

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

L'APPLICATION & L'EXTENSION
DE LA LOI
SUR LE REPOS HEBDOMADAIRE

(Loi du 13 Juillet 1906)

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Jeudi 9 Décembre 1937, à 14 heures

PAR

HENRI CAZENAVE

JURY { *Président :* M. W. OUALID, *professeur.*
 { *Suffragants* { MM. LESCURE, { *professeurs.*
 BAUDIN, {



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41551601_0018

THÈSE POUR LE DOCTORAT

**La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les thèses;
ces opinions doivent être considérées comme
propres à leurs auteurs.**

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

L'APPLICATION & L'EXTENSION DE LA LOI

SUR LE REPOS HEBDOMADAIRE

(Loi du 13 Juillet 1906)

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Jeudi 9 Décembre 1937, à 14 heures

PAR

HENRI CAZENAVE

JURY { *Président :* M. W. OUALID, *professeur.*
 { *Suffragants :* MM. LÈSCURE, { *professeurs.*
 BAUDIN, {

BIBLIOGRAPHIE

- AMIAUD : *Cours de Législation Industrielle* (1935-1936).
ARMBRUSTER : *Le repos hebdomadaire de la loi du 43 juillet 1906.*
BRY : *Précis de législation industrielle.*
Comptes rendus des Congrès Internationaux de PARIS pour le repos du dimanche (1889-1900).
Comptes rendus des séances du Conseil Supérieur du Travail et des Travaux de la Commission permanente (1901, 1904, 1905, 1906, 1907).
Compte rendu de la 37^e session du Conseil Supérieur du Travail (1933).
CUVILLIER : *Introduction à la Sociologie.*
DALLOZ : *Répertoire pratique.*
FUSTEL DE COULANGES : *La Cité Antique.*
LE RENDU : *Le Repos hebdomadaire dans les Commerces de détail.*
H. DE MAN : *L'idée Socialiste.*
MONTESQUIEU : *L'Esprit des Lois.*
SCELLE : *Le Droit Ouvrier.*
Grande Encyclopédie.
-

Revues, Journaux, Périodiques

- Bulletin de l'Inspection du Travail* (années 1904 à 1932).
Bulletin de l'Office du Travail (années 1906 à 1913).
Bulletin du Ministère du Travail (1920 à 1936).
DALLOZ Périodique.
L'Europe Nouvelle.
Journal des Economistes.
Revue d'Economie Politique.
Revue Politique et Parlementaire.
Le Temps.



L'APPLICATION & L'EXTENSION DE LA LOI SUR LE REPOS HEBDOMADAIRE

INTRODUCTION

Au moment où s'intègre dans notre ordre social une série de dispositions tendant à accorder certains droits au personnel des entreprises industrielles et commerciales, n'est-il pas vain de vouloir étudier, en remontant en arrière de plus d'un quart de siècle, la première mesure législative importante qui ait été prise pour protéger ce personnel ? Nous ne le pensons pas. Certes, une trentaine d'années se sont écoulées depuis que la loi du 13 juillet 1906 a assujéti les établissements industriels et commerciaux à donner le repos hebdomadaire à leurs employés et ouvriers, sans distinction d'âge ni de sexe.

Mais si le problème du repos hebdomadaire a perdu de son acuité première, son actualité persiste. Elle nous est attestée par les modifications que le législateur a récemment apportées au texte primitif.

D'autre part, la durée de ce qui est, la pérennité de ce qui existe sont en opposition constante avec l'élément de nouveauté que comporte toute vie et qui commande l'évolution. La réalité sociale est essentiellement dynamique et la loi est un point d'équilibre à un moment donné et dans un milieu social donné entre des aspirations subjectives et des réactions ou des situations objectives. C'est une résultante de forces qui tend à établir une harmonie entre la composante-liberté, facteur essentiellement humain et la composante-ordre, qui est facteur social. Or, ces forces ne sont point stables, émanant de la réalité de la vie de l'homme en société. *Mors immor-*

— 2 —

talis, « la mort seule est immuable ». Leur dynamisme emporte le statisme relatif de la loi et leur évolution nécessite la recherche d'un nouveau point d'équilibre. La force subjective des aspirations individuelles ou collectives, quelles qu'en soient les origines, doctrines ou faits, économiques, politiques ou sociaux, tend à la rupture de l'équilibre — que l'ordre social voudrait maintenir. — L'action de l'une, la réaction de l'autre nécessitent à un certain stade, une modification de la loi, ou son assouplissement pour une adaptation adéquate de ses prescriptions aux conditions nouvelles de la vie en société.

Quid sine leges moribus vanoe proficiunt. Pour qu'une loi produise son plein effet, il faut qu'elle reçoive des mœurs un concours sans réserves. Peut-être ; mais il convient de se demander si en matière économique et sociale, la notion institutionnelle qui est en son essence une notion subjective ne peut pas modifier, réformer, épurer les mœurs. Il y a action et réaction réciproques des lois et des mœurs. L'ensemble des conceptions sociales est en perpétuelle évolution et, à la condition qu'il ne soit ni trop hâtif, ni trop brutal, le fait législatif, lequel est un fait de pouvoir, apporte à ce mouvement une impulsion nouvelle susceptible de modifier le courant existant. En outre, un élément psychologique, dont l'importance est considérable dans les démocraties, la conscience collective, tend à accroître l'accélération du mouvement lorsqu'il est en concordance avec le fait législatif. Il est donc nécessaire de n'admettre l'adage latin dans le domaine social ou économique que sous réserve d'une certaine relativité.

La loi du 13 juillet 1906 n'a pas échappé à cette modification incessante du statisme originaire. L'étude de l'évolution des obligations qu'elle édicte est au contraire fort instructive, car elle donne la mesure, relative évidemment, de l'évolution des conceptions sociales dans le premier quart du XX^e siècle. Alors que, pour nos pères, cette loi était une innovation hardie, à notre génération,

ses prescriptions semblent naturelles. Le principe du repos hebdomadaire est entré dans nos mœurs et ne soulève plus d'objection irréductible. Le problème qui se pose actuellement est moins celui de son application aux établissements assujettis que celui de son extension généralisée à toutes les catégories de travailleurs restant en dehors de son champ d'application.

Etudier et rechercher l'évolution qui s'est produite depuis 1906, analyser les faits qui ont commandé cette évolution, interroger les résultats acquis après trente ans d'expérience, tels sont les buts que nous nous sommes proposé d'atteindre dans notre étude de l'application et l'extension de la loi sur le repos hebdomadaire.

Bien que cet aspect de la question ait été souvent développé et d'une façon plus complète que nous ne le ferons, il nous a paru utile de consacrer un chapitre préliminaire à l'historique du repos hebdomadaire.

Nous pourrions ainsi constater que la loi du 13 juillet 1906 se relie à une tradition fort ancienne que, seul le XIX^e siècle avait interrompue au nom des principes libéraux.

D'autre part, nous avons estimé qu'une synthèse générale des dispositions initiales de la loi était nécessaire à la clarté de l'exposé subséquent, afin de mieux marquer ultérieurement son évolution.

L'analyse tant des solutions jurisprudentielles, que de l'activité législative en la matière nous a conduit à considérer que deux époques pouvaient être différenciées depuis la date de mise en vigueur de la loi. Un grand fait, assez justement qualifié par certains de tératologique et dont les répercussions tant sociales qu'économiques ne sont pas closes, marque la séparation entre ces deux époques : la guerre. Si nous ne l'avons pas choisi pour ligne de démarcation, c'est que le changement n'est pas apparu brutalement avec le retour à la paix. L'hypothèque levée, des problèmes autrement graves que ceux de l'application ou de l'extension du repos hebdomadaire ont requis toute l'attention des pouvoirs publics. En

outre, la cause profonde de l'évolution des conceptions sur le repos hebdomadaire réside dans la loi du 23 avril 1919, réglementant la durée du travail — dont les dispositions ont été appliquées progressivement afin de ne pas créer de perturbation trop profonde dans une organisation économique pantelante de l'épreuve subie cinquante et un mois durant.

Astreints à réduire la semaine de travail, les chefs d'établissements se sont, pour la plupart, ingéniés à établir entre eux une certaine égalité concurrentielle et pour ce, ont conclu des accords tendant à placer leurs établissements dans des conditions identiques quant à la durée du travail et à l'application du repos hebdomadaire.

Un fait nouveau, l'accord intersyndical, sanctionné par le législateur, permet de donner force obligatoire à la volonté de la majorité. Le repos hebdomadaire reçoit une application plus stricte tout en conservant la souplesse que nécessitent les intérêts des professions intéressées. Aussi est-ce de la loi du 28 décembre 1923, intégrant ce fait nouveau dans les dispositions de la loi sur le repos hebdomadaire que nous datons le commencement de la deuxième période.

Enfin, nous aurons à considérer les répercussions que peuvent avoir, sur la matière que nous étudions, les lois sociales — de juin 1936 — qui élargissent considérablement le domaine de la protection ouvrière.

Nous tenons d'ores et déjà à apporter une réserve à la systématisation de l'évolution telle que nous la présentons. Cette systématisation grossit le caractère de chacune des périodes que nous avons distinguées dans l'application et l'extension de la loi sur le repos hebdomadaire.

Dans la réalité, l'évolution a suivi une courbe moins accusée ; le cheminement des conceptions est empreint d'une progressivité continue : les cristallisations successives des idées, des mœurs ou des faits ne constituent qu'un procédé commode de fixation des

caractères dégagés par l'analyse. Leur valeur doit être affectée d'un coefficient de relativité assez important de même que — la date ne constitue en définitive qu'un rappel des facteurs concomitants qui concourent à produire un résultat donné — (1).

Nous avons donc, compte tenu de ce qui précède, réparti notre étude dans les 5 chapitres suivants :

Chapitre I. — *Historique du repos hebdomadaire.*

- II. — *Economie générale de la loi du 13 juillet 1906.*
- III. — *Période d'application libérale (1906-1923).*
- IV. — *Période d'application extensive (1927-1935).*
- V. — *Position actuelle du repos hebdomadaire.*

1. CIVILLIER : *Introduction à la Sociologie*, Collection Colin.

CHAPITRE PREMIER

HISTORIQUE

§ I^{er}. — TEMPS ANCIENS.

« De tout temps, et dans toutes les sociétés, constate M. FUSTEL DE COULANGES, dans la *Cité Antiqu*e (Livre III, Chap. VII), l'homme a voulu honorer ses dieux par des fêtes ; il a établi qu'il y aurait des jours pendant lesquels le sentiment religieux règnerait seul dans son âme, sans être distrait par les pensées et les labeurs terrestres. Dans le nombre de journées qu'il a à vivre, il a fait la part des Dieux... Ce qui caractérisait ces fêtes religieuses, c'était l'interdiction du travail, l'obligation d'être joyeux, le chant et les jeux en public. »

Il semblerait que l'antiquité a, en consacrant des jours de non-travail, concilié le sentiment religieux avec la nécessité physiologique. La notion de fête est supplétive de celle de repos et l'importance numérique ou la périodicité fréquente des fêtes est telle que les repos prescrits à leur sujet ont une valeur sociale semblable, dans la vie publique, à celle du repos hebdomadaire de notre époque.

D'après la Genèse, Dieu lui-même se reposa, après avoir créé l'Univers, le septième jour. D'une façon générale, mais non absolue, nous retrouvons cette périodicité du repos le septième jour dans presque toutes les civilisations anciennes.

En Chine, le livre sacré « l'Y-King » porte dans ses

préceptes : « Vous viendrez honorer de 7 jours en 7 jours le Tien ». Et le Père Cibot rapporte dans ses « Essais sur les mémoires chinois » que le septième jour tous les anciens empereurs faisaient fermer les portes des maisons, interdisaient le commerce et que les magistrats ne jugeaient aucune affaire (1).

Dans les pays musulmans, le jour consacré à la prière est le Vendredi, c'est le jour d'assemblée : El Goumah. En fait, c'est un jour de repos quoiqu'il ne soit interdit de se livrer à un travail quelconque que pendant le temps de la prière.

Au Siam (2), le huitième et le quinzième jours de chaque mois sont sacrés et tout travail est rigoureusement interdit. Dans l'Inde (3), les repos coïncident avec les fêtes religieuses, nombreuses chaque mois et d'une périodicité annuelle.

A Athènes, toute vie publique cessait les jours de fête — au nombre de 50 à 60 par an. La loi de Solon édictait : « gardez-vous (les jours de fête), de vous faire de tort les uns aux autres. » (2).

Le jour du Sabbat, le septième de la semaine, était le jour traditionnel pour le peuple hébraïque dont la loi prescrivait : « Tu ne feras aucune œuvre ce jour-là, ni toi, ni ton fils, ni ta fille, ni ton serviteur, ni ta servante, ni ton bétail, ni l'étranger qui est dans ta maison » (4).

A Rome (2), le travail était rigoureusement interdit les jours néfastes, pendant lesquels la justice même ne pouvait être rendue. Leur nombre était variable, mais celui des fêtes fixes coïncidait presque avec le nombre des dimanches du calendrier grégorien : de 45 ou 48 au temps du roi Numa, il s'élève à 65 à la mort de César. La progression des jours de repos, jours néfastes, fêtes fixes, jours de réjouissances publiques, suit une courbe paral-

(1) C'était le jour où l'Empereur offrait un sacrifice à la Suprême Unité Tay-y.)*Rép. Dalloz* : jour férié).

(2) *Grande Encyclopédie* : Fêtes.

(3) *Grande Encyclopédie* : Hindouisme.

(4) *Exode* XX : 9 et suiv.

lèle au développement de la puissance et de l'expansion romaines. Sous Auguste, on compte 60 jours néfastes, 65 jours de fêtes fixes et 48 jours de réjouissances publiques, soit un total de 173 jours dans l'année pendant lesquels le chômage volontaire est total ou partiel.

L'Eglise chrétienne adoptant la tradition juive (1), consacra le repos religieux du septième jour, qu'elle plaça au Dimanche, en l'honneur de la Résurrection. Le repos dominical qu'elle avait ordonné fut transformé en une loi publique, portant interdiction de travailler le dimanche, par les empereurs chrétiens. Constantin, Théodose, Valentinien prescrivirent de surseoir ce jour-là à toutes les affaires et même aux contestations judiciaires. Une exception fût consentie en faveur des travaux agricoles, dont l'urgence ne peut, en certaines circonstances, s'accommoder d'une interruption temporaire (Constantin, en 321).

Cette prescription chrétienne va devenir une loi fondamentale dans tout le territoire soumis à l'autorité spirituelle de l'Eglise et elle se perpétuera à travers les bouleversements politiques des premiers siècles de l'ère chrétienne. Dès 589, le concile de Narbonne, dans son 4^e canon, proclame que « tout homme libre ou esclave, Goth, Romain, Syrien ou Juif, s'abstiendra de tout travail le Dimanche, sous peine à l'homme libre de dix sous d'or et à l'esclave de cent coups de fouet. »

§ II. — REPOS DOMINICAL EN FRANCE JUSQU'À 1789.

L'interdiction religieuse est renforcée en France de la défense royale, qui prescrit amendes et punitions pour tous ceux qui violeront la loi du repos dominical. C'est ainsi que Dagobert, dans un édit de 630 prescrit : « Celui

(1) Cette coutume de respecter le 7^e jour était commune à beaucoup de peuples de l'Antiquité. Théophile, évêque d'Antioche, constate, au II^e siècle que toutes les nations observent la tradition juive (*Rép. Dalloz* : jour férié).

qui sera trouvé coupable de quelques contraventions au repos dominical sera réprimandé une ou deux fois si c'est un homme libre. En cas qu'il ne se corrige pas, qu'il soit puni la troisième fois de cinquante coups sur le dos ; s'il y retourne une quatrième fois, qu'on lui confisque le tiers de son bien. S'il a l'audace de la récidive, qu'il souffre la servitude pendant tous les jours de sa vie, puisqu'il n'a pas voulu servir le Seigneur un seul jour de la semaine. Qu'à l'égard de l'esclave, il soit fustigé la première fois, que s'il retombe dans le crime, la main droite lui soit coupée. »

De même, dans un Capitulaire, Charlemagne ordonne : « *Diem Dominicum secundum reverentiam colite : opus servile id est agrum, vineam, vel si qua graviora sunt in eo faciatis, nec causas, nec calumnias inter vos dicatis, sed tantum divinis cultibus servatis et a vespero ad vesperum die dominico servetur.* »

Au fur et à mesure que les rois de France s'émanciperont de la tutelle papale, ils vont permettre certaines libertés, mais en tout état de cause, le principe demeurera vivace dans toute la France d'ancien régime. Les ordonnances royales en répètent l'écho de temps à autre. « Nous avons fait crier et défendre généralement par nostre royaume que es-jours de Dimanche... nul de subgez vende, marchande, ou achafé en marchié général, ne que marchiez généraux soient lors tenus ou souffers en aucun lieux de nostre royaume », proclame une ordonnance de Charles VI, en 1388.

En novembre 1461, Louis XI rappelle aux barbiers qu'il est interdit « de faire œuvre de barbier, fors de saigner et peigner, le dimanche. » D'ailleurs, les corporations ont débuté généralement sous la forme d'une confrérie, et si les deux formes de l'association professionnelle ont tendu assez rapidement à se séparer, néanmoins la prescription religieuse originaire se perpétue dans les statuts des corporations et communautés d'arts et métiers. « Nul ne doit ouvrer à jours de feste que commun de vile foire. » « Nul du métier ne doit travailler

aux jours de feste que le peuple de la ville célèbre, ni aux samedis en charnage après vêpres ni aux samedis en Carême après complies... Celui qui le fera paiera 10 sols d'amende. » (1).

M. MARTIN SAINT LION constate dans son *Histoire des Corps de Métiers*, qu'au Moyen Age, l'artisan a annuellement 80 jours de chômage complet et 70 à 80 jours (52 samedis et 20 à 30 jours de commun de vile foire), de chômage partiel. Il conclut : « tout compte fait, il semble que l'ouvrier du Moyen Age fournissait dans une année un nombre de journées et d'heures de travail plutôt inférieur à celui qu'on exige de l'artisan moderne. »

Durant les XVI^e et XVII^e siècles, le repos dominical est consciencieusement observé. Nous en trouvons une preuve dans l'Edit de Nantes (1598) qui prescrit aux Protestants de « garder et observer les festes indictes à l'Eglise Catholique Apostolique et Romaine ; ils ne pourront es jours d'icelles, besogner, vendre et étaler à boutiques ouvertes, ni pareillement les ouvriers travailler hors de leurs boutiques et chambres fermées... en aucuns mestiers dont le bruit puisse être entendu des passants et des voisins. » De même, plus tard, dans les manufactures créées par Colbert, « les jours de dimanche et fêtes », les ouvriers assisteront « au service divin puis emploieront le reste du jour à se divertir honnêtement. »

Jusqu'à la veille de la Révolution, l'obligation du repos dominical reste la règle et l'arrêt du 27 novembre 1786 du Parlement de Paris est la dernière manifestation de l'esprit qui a animé l'ancienne France.

§ III. — LE XIX^e SIÈCLE DE 1789 A 1880.

Révolution : La rupture avec le passé s'est-elle manifestée dans la matière qui nous intéresse comme en toutes choses ? A vrai dire, non. Les transformations faites par la première République ne sont pas profondes.

(1) Préface du *Livre des Métiers*, de Et. BOILEAU, par MM. DE LESPINASSE et F. BONNARDOT.

Le calendrier républicain remplace la semaine par la décade et le Dimanche du calendrier grégorien par le décadi. Un décret du 18 Floréal an II, institue les fêtes décadaires et la loi du 17 Thermidor an VI institue jours de repos « les décadis et jours de fête nationale. » Ces jours-là, « les boutiques, magasins et ateliers seront fermés. » (art. 8). La législation révolutionnaire conserve, dans son esprit, la notion du repos périodique et le changement d'alternance des jours de repos n'altère en rien cette notion.

Premier Empire : La loi de Thermidor s'étant heurtée à une opposition irréductible, malgré des mesures de coercition très sévères, le senatus consulte du 22 Fructidor an 13 supprima le calendrier révolutionnaire et rétablit le calendrier grégorien. Mais on ne trouve, sous le Premier Empire, aucune loi rappelant l'interdiction ancienne du travail le dimanche. Bien mieux, dans la *Correspondance* de Napoléon I^{er} (12^e volume), nous apprenons que l'Empereur est hostile au repos dominical: « Il est contraire au droit divin, écrit-il, d'empêcher l'homme qui a des besoins, le dimanche comme les autres jours, de travailler le dimanche pour gagner son pain. »

Restauration : La charte constitutionnelle du 4 juin 1814 (art. 6), déclare religion d'Etat la religion catholique, apostolique et romaine. La loi du 18 novembre 1814 rétablit le repos hebdomadaire dominical, en lui donnant pour base une considération politique et religieuse :

« Les travaux ordinaires seront interrompus les Dimanches et jours de fêtes reconnues par la loi. En conséquence, il est défendu, les dits jours, aux marchands d'étaler et de vendre, les ais et volets des boutiques ouverts ; aux colporteurs et étalagistes de colporter et d'exposer en vente leurs marchandises dans les rues et places publiques, aux artisans et ouvriers de travailler extérieurement et d'ouvrir leurs ateliers ; aux charretiers et voituriers employés à des services locaux de faire des chargements dans les lieux publics de leur

domicile. » Pour certains commerces de l'alimentation et les transports, des dérogations étaient autorisées, et l'interdiction du travail était limitée au temps de l'office.

Monarchie de Juillet et Second Empire : Loi de police et aussi mesure de réaction contre la législation révolutionnaire, la loi de 1814 ne devait pas survivre à la Restauration. 1830 marque le début de l'ère de liberté absolue du commerce et de l'industrie, liberté qui a souvent côtoyé l'abus, car l'homme pouvait exploiter l'homme en vertu des lois strictement économiques de l'intérêt et de la concurrence. D'autre part, un des premiers actes de Louis-Philippe, en montant sur le trône, fut d'abroger l'article 6 de la Charte de 1814. Si quelques rares arrêts de la Cour de Cassation (du 24 décembre 1850 et du 6 décembre 1851) mentionnent la loi de 1814, en réalité cette dernière tombe en désuétude et ses prescriptions deviennent lettre morte. La preuve la plus flagrante de son inexistence pratique réside dans la loi du 22 mars 1841 qui interdit le travail des enfants le Dimanche et les jours de fête reconnues par la loi. On n'interdit que ce qui existe. Ce qui existait : le dimanche était un jour de travail identiquement semblable aux autres jours de la semaine.

La loi du 22 février 1851 sur l'apprentissage qui prescrivit que les « Dimanches et jours de fêtes reconnues ou légales, les apprentis dans aucun cas ne peuvent être tenus vis-à-vis de leurs maîtres à aucun travail de leur profession » ne fut guère appliquée, malgré son domaine restreint. Vouloir l'application de la loi, c'est non seulement édicter une prescription, c'est aussi et surtout instituer un contrôle effectif. Il faut attendre 1874, date de la création de l'Inspection du Travail pour qu'une loi, celle du 9 mai 1874, interdise de façon sérieuse tout travail le dimanche et les jours de fête légales aux enfants et filles mineures occupés à un travail industriel dans les manufactures, fabriques, usines, chantiers, etc...

C'est de la même époque (1867) que date le commence-

ment du mouvement social qui va obliger le législateur à sortir de son poste un peu trop serein d'observateur impartial de la vie économique et sociale pour se pencher sur les problèmes que posent les rapports d'employeurs à employés. Les abus engendrés par le développement considérable de l'industrie mécanique, le spectacle de la misère où croupit l'ouvrier de la fabrique, la plaie du paupérisme endémique dans les cités industrielles, la périodicité du chômage appellent des solutions. Le libéralisme de l'époque ne se résout qu'avec regret à faire intervenir le pouvoir étatique. Fait curieux, presque dans le même temps qu'une réglementation vise à protéger le travail des éléments humains les plus faibles et qu'un mouvement se dessine en faveur du repos hebdomadaire, la loi de 1880, au nom de la liberté du travail, abroge la loi de 1814, purement et simplement.

§ IV. — DE 1880 A 1906

NÉCESSITÉ DU REPOS HEBDOMADAIRE.

Un principe nouveau va apparaître avec la loi du 2 novembre 1892 qui dispose que « les enfants et les filles mineures des établissements industriels ne peuvent être employés plus de 6 jours par semaine ni les jours de fêtes reconnues par la loi. » C'est le principe du repos hebdomadaire.

Jusqu'à la loi de 1874 le repos était ordonné le Dimanche, car la considération religieuse et traditionnelle l'emportait. Le bénéfice, l'aspect physiologique du repos périodique apparaissent en cette fin du XIX^e siècle. Les études biologiques fournissent la preuve que l'absence du repos périodique entraîne une déperdition de forces rapidement grandissante. Une expérience fut faite en Allemagne par Peters Kofér et Vogt sur un ouvrier enfermé dans une chambre de verre et travaillant 9 heures par jour à une tâche déterminée. La quantité journalière d'oxygène dépensée se révéla supérieure à la quantité reconstituée par l'air et la nourriture. Dif-

férence entraînant une destruction de cellules. Au début, le repos de la nuit comblait le déficit. « Au bout de 6 jours, le sommeil avait perdu la faculté de compenser les pertes de l'économie. Il fallut cesser entièrement le travail pendant 24 heures pour que le sommeil put reconquérir son action vivifiante. »

Le Docteur Massey déclare que la vie est prolongée de 7 années sur 50 par l'observation du repos hebdomadaire. Et Macaulay en a poétiquement exprimé l'effet Bienfaisant : « Quand le travail chôme, quand la charrue repose dans le sillon, quand la bourse se complaît dans le silence, quand la cheminée de l'usine est dépourvue de son panache de fumée, il se fait une opération aussi importante pour la richesse nationale que celle qui s'accomplit pendant le labeur des autres jours : l'homme, la machine des machines, répare ses forces, se remonte pour retourner à son travail le lundi, l'intelligence plus vive, l'âme plus courageuse, le corps plus vigoureux. » Et il ajoutait : « Si depuis trois cents ans, le dimanche n'avait pas été observé dans ce pays (1), si la pioche et la bêche, le marteau et le fuscau avaient été à l'œuvre ce jour-là, notre peuple serait beaucoup plus pauvre et beaucoup moins civilisé qu'il ne l'est. »

L'idée du repos hebdomadaire n'est pas morte en France. L'exemple de l'Angleterre est d'ailleurs tout proche et constant où, dès 1677, le roi Charles II avait interdit par une ordonnance de « montrer ou d'exposer en vente » le dimanche, et sous peine de confiscation, des denrées, marchandises et objets « généralement quelconques ». Le régime de libre concurrence empêche l'initiative privée de développer l'application du repos hebdomadaire dans les entreprises commerciales et industrielles, car il suffit de l'opposition de quelques personnalités, soit dans une région déterminée, soit dans une profession caractérisée pour arrêter l'élan généreux d'une majorité d'employeurs. Le repos hebdomadaire devient

(1) L'Angleterre.

dans le dernier quart du XIX^e siècle, une revendication essentielle de la classe ouvrière. Pour de nombreux économistes et écrivains sociaux, il est d'ailleurs considéré comme « une impérieuse exigence de la famille et de la cité. »

Le Congrès international du repos hebdomadaire, qui se tint à Paris, sous la présidence de Léon Say, pendant l'Exposition Universelle de 1899, considère que « le repos du dimanche est une institution libérale et démocratique pouvant seule donner d'heureux résultats pour le développement normal de la vie physique, intellectuelle et morale, pour la vie de famille, la paix sociale et la prospérité de la Patrie. » Mais le Congrès n'ose conclure à l'obligation légale du repos hebdomadaire, obligation qui apparaît à de nombreux esprits comme contraire au principe même de la liberté individuelle. Dans l'Europe continentale pourtant, de nombreux Etats (Suisse, Allemagne, Danemark, Suède, Norvège, Russie), inscrivent dans leur législation l'obligation du repos hebdomadaire. Et en 1900, lorsque le député Zévaès dépose une proposition de loi « tendant à établir le repos hebdomadaire en faveur des employés de commerce et de magasin », seules la France et l'Italie n'ont pas encore légiféré sur la question. Le mouvement gagne en ampleur, des manifestations se succèdent. L'idée prend corps que l'Etat doit intervenir « lorsque l'initiative privée et les mœurs sont impuissantes à détruire les abus de la liberté. »

En outre de la nécessité physiologique du repos périodique, dont nous avons donné plus haut la preuve scientifique, d'autres considérations aussi impérieuses militent en faveur d'une réglementation légale du repos hebdomadaire.

Au point de vue moral, d'abord, l'obligation du travail quotidien continu est apparue profondément destructive de la personnalité humaine. Rivé à sa tâche toute la journée, car la loi du 30 mars 1900 n'a limité la durée du travail à 10 heures à dater du 1^{er} avril

1904 que dans les établissements occupant à la fois femmes ou enfants et hommes adultes, l'ouvrier ou l'employé n'était, au début de ce siècle, qu'une « bête à face humaine », selon la forte expression de La Bruyère. Aucune halte dans une vie sans joie pour s'élever au-dessus des contingences matérielles ; la vie de famille rendue impossible par l'absence continuelle du père et de la mère, occupés du matin au soir à l'usine, à l'atelier ou à la boutique. Par suite, aucun de ces liens dont la trame donne une âme à un foyer et en spiritualise la vie. « A côté des besoins du corps, disait M. Jules Simon, il y a les besoins du cœur, et la satisfaction de ces besoins est impossible si la famille n'a pas un jour de repos en commun » (1).

Au point de vue social ensuite, la cohésion de la famille est un des garants les plus sûrs de l'ordre social, et un des moyens de combattre ces vices qui, comme l'alcoolisme, détruisent la société et la race plus sûrement encore que la maladie. Le repos hebdomadaire permet au travailleur de prendre une part plus active à la vie de la cité, de retrouver dans un lieu autre que celui du travail, ceux qui ont les mêmes intérêts professionnels que lui, de s'intéresser à d'autres activités que la sienne, d'être un homme enfin dans le sens social du mot.

Enfin, au point de vue économique, les statistiques attestent une diminution appréciable des accidents dans les fabriques où le repos hebdomadaire est pratiqué.

L'initiative privée n'obtenant pas une application suffisante du repos hebdomadaire, la nécessité d'une loi apparut dès 1904 pour réglementer la protection nécessaire de l'ouvrier et de l'employé. « La loi, disait M. Gide, en 1904, au Conseil Supérieur du Travail, a précisément

(1) Le Congrès pour le Repos Hebdomadaire de 1889 s'exprimait ainsi : « Le repos dominical arrachant l'homme aux servitudes matérielles, lui permettant la libre réflexion et les aspirations supérieures, le font passer du rang de chose ou de machine à celui de personne : il est donc par lui-même principe de progrès moral pour l'individu et la nation. »

pour but d'empêcher qu'une petite minorité peu scrupuleuse vienne abuser de la philanthropie des autres. » Et les patrons eux-mêmes, dans leur généralité, n'étaient pas hostiles à la loi. Souvent même, ils la réclamaient, comme le prouve cette phrase d'un rapport de l'Union Commerciale de Saint-Quentin, en 1904 : « Sans la loi précise que nous demandons, le repos hebdomadaire sera toujours une chimère. »

Les enquêtes menées tant par le Conseil Supérieur du Travail que par les Commissions du Travail de la Chambre des Députés et du Sénat, firent ressortir la nécessité de l'intervention législative, intervention qui aboutit à la loi du 13 juillet 1906.

CHAPITRE II

Économie Générale de la Loi du 13 Juillet 1906

La loi du 13 juillet 1906 répond à la préoccupation de souplesse qui a inspiré le législateur. Le rapporteur au Sénat de la proposition de loi tendant à accorder le repos hebdomadaire aux ouvriers et employés, M. POIRIER, s'exprime ainsi : « Une loi sur le repos hebdomadaire doit être très souple pour ne pas porter un grave préjudice à certains commerces, à certaines industries, pour ne pas heurter les habitudes du public. » Aussi, peut-on dire, d'une façon très générale, que la loi de 1906 pose un principe qui constitue le droit commun du repos hebdomadaire, mais qu'elle en tempère l'application par de multiples dérogations pour que soit ménagée la souplesse d'adaptation la plus grande à la diversité des situations économiques et à la complexité de la vie sociale.

Afin de pouvoir suivre ultérieurement l'évolution de la loi de 1906 quant à son application et à son extension, il convient d'examiner d'abord ses dispositions en ce qui concerne :

I. — *Le champ d'application de la loi.*

II. — *Les principes qu'elle pose et les dérogations qu'elle autorise.*

SECTION I

Champ d'application de la Loi de 1906

Plus compréhensive que les lois antérieures qui indiquaient par une énumération restrictive les établisse-

ments soumis à l'application des mesures de protection édictées en faveur des travailleurs (la loi de 1892 ne parle que des usines, minières, carrières, ateliers et leurs dépendances) la loi du 13 juillet 1906 a néanmoins une sphère d'application limitée. Elle n'édicte pas une disposition générale comme le faisait la loi de 1814 : elle crée une protection nouvelle, non en faveur de tout ouvrier et de tout employé, mais uniquement en faveur d'un certain personnel, occupé dans certains établissements. Il est donc nécessaire de préciser rapidement les catégories de travailleurs non bénéficiaires des dispositions de la loi de 1906.

Ce sont, en outre des ouvriers et employés des entreprises de transport par eau, des ouvriers et employés des chemins de fer, « dont les repos sont réglés par des dispositions spéciales » aux termes de l'article 17 de la loi (art. 30, 2^e § du Livre II du Code du Travail) :

- (a) Les ouvriers agricoles.
- (b) Les employés des bureaux des professions libérales.
- (c) Les domestiques et gens de maison.
- (d) Les fonctionnaires des administrations publiques.

§ 1^{er}. — ÉTABLISSEMENTS NON ASSUJETTIS.

A. — ÉTABLISSEMENTS ET TRAVAUX AGRICOLES.

Dans son rapport au Sénat sur la proposition de loi tendant à établir le repos hebdomadaire, le sénateur, M. POIRIER, déclarait : « Les ouvriers agricoles ne sont pas astreints à un travail aussi absorbant que celui des ouvriers et employés du commerce et de l'industrie, ils ne vivent pas comme ceux-ci dans une atmosphère trop souvent viciée... On ne pouvait d'ailleurs soumettre à l'inspection tous les établissements agricoles, petits ou grands, de toutes les communes de France. » A ces arguments, s'est ajoutée la considération que les travaux agricoles sont saisonniers et ne peuvent souffrir d'interruption à certaines époques de l'année. Nous retrouvons, en quelque sorte, l'écho de ce que rapporte Montesquieu dans

l'Esprit des Lois (Livre XXIV, chap. XXII) : « Lorsque Constantin établit que l'on chômerait le dimanche, il fit cette ordonnance pour les villes et non pour les campagnes : il sentait que dans les villes étaient les travaux utiles et dans les campagnes, les travaux nécessaires. »

B. — LES EMPLOYÉS DES BUREAUX
DES PROFESSIONS LIBÉRALES.

Dans sa proposition de loi de 1902, M. Alexandre ZÉVAËS avait porté : « Les employés... occupés... dans les bureaux. » La proposition présentée par la Commission du Sénat en 1905 et rapportée par M. POIRIER, ne parle plus que des ouvriers et employés des établissements industriels et commerciaux. La loi de 1906 laisse donc complètement en dehors de ses dispositions tous les employés qui travaillent dans les bureaux des professions libérales (1).

C. — DOMESTIQUES ET GENS DE MAISON.

Les domestiques et gens de maison, c'est-à-dire les serviteurs attachés à la personne, sont exclus du bénéfice du repos hebdomadaire, car le législateur a considéré qu'il serait impossible d'assurer le contrôle effectif de la loi sans entrer dans la vie privée des individus, ce qui conduirait inéluctablement à violer une prescription essentielle de notre droit public : la liberté individuelle. Autre considération : certains travaux se rapportant à la vie familiale (nourriture, nettoyage, entretien), doivent être accomplis quotidiennement et ne peuvent être comparés, par l'intensité de l'effort et le volume de la fatigue, à ceux des employés et ouvriers des établissements commerciaux et industriels.

D. — FONCTIONNAIRES DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES.

Avant la loi de séparation des Eglises et de l'Etat, du

(1) Le rapporteur de la proposition de loi qui a abouti à la loi du 13 juillet 1906 s'exprimait ainsi, à la séance du Sénat du 29 Juin 1906 : « Il n'y a pas lieu de faire figurer cette catégorie de personnes dans la loi actuellement en discussion. »

9 décembre 1905, le repos des fonctionnaires publics était fixé par l'article 57 de la loi de Germinal an X. Aucune disposition générale n'a remplacé cette prescription et la loi de 1906 laisse les fonctionnaires en dehors de sa sphère d'application. En fait, les règlements administratifs assurent au personnel des administrations le droit au repos hebdomadaire. Mais seuls les fonctionnaires ne sont pas assujettis à la loi de 1906. Les ouvriers et employés des établissements industriels et commerciaux exploités par l'Etat, les départements, les communes rentrent dans le champ d'application de la loi de 1906. C'est ce qui ressort du texte même de la loi, « Etablissement public ou privé », et des travaux préparatoires.

La proposition de loi de 1902, du député ZÉVAËS, énumérait les établissements soumis à l'obligation du repos hebdomadaire. Dans le rapport au Sénat fait au nom de la commission chargée d'examiner la proposition de loi adoptée par la Chambre des Députés, le rapporteur, M. POIRIER, déclare que l'énumération faite par la Chambre « a paru inutile ». Sous la dénomination d'établissement industriel ou commercial, dit-il, il faut entendre toutes les branches de l'activité industrielle ou commerciale, y compris les ouvriers et employés des services de l'Etat, des départements et des communes. » Et plus loin, il précise encore « sous notre rubrique générale, nous entendons comprendre toutes les entreprises désignées dans le projet de la Chambre : services de l'Etat, du département, de la commune, etc... »

§ II. — ETABLISSEMENTS ASSUJETTIS.

Quels sont donc les établissements assujettis ? Ce sont d'abord les établissements industriels et commerciaux : industriels, c'est-à-dire tous les établissements où la matière première est extraite, traitée, transformée en vue d'une utilisation quelconque par l'homme ; commerciaux, c'est-à-dire les établissements où les produits sont livrés à la consommation, sans autres manutentions que celles du transport à l'entrée et à la sortie, celles du

comptage, du pesage, du mesurage et de l'emballage. La loi précise que non seulement les établissements mais leurs dépendances sont soumis aux prescriptions de la loi : *accessoria sequitur principale*. Enfin, la nature de l'établissement, qu'il soit public ou privé, laïque ou religieux, ne saurait constituer une raison d'exception. « Même s'il a un caractère d'enseignement professionnel ou de bienfaisance », l'établissement industriel et commercial est assujéti à la loi.

D'après l'énumération portée à l'article 3 de la loi de 1906, dans certains établissements qui n'ont ni le caractère industriel ni le caractère commercial, les dispositions légales doivent recevoir application. Ce sont : les hôpitaux, hospices, asiles, maisons de retraite et d'aliénés, dispensaires, maisons de santé d'une part, les musées et expositions d'autre part. Comme l'a dit le sénateur REYMOND, « le personnel hospitalier doit rentrer dans la loi qui, dans son esprit, tient à faire jouir du repos hebdomadaire tous ceux qui travaillent. » L'énumération donnée a paru indispensable pour éviter toute divergence d'interprétation et pour stipuler le droit au repos du personnel occupé dans ces établissements.

§ III. — PERSONNEL PROTÉGÉ.

L'obligation du repos hebdomadaire s'impose dans les établissements visés par la loi, en faveur des employés et ouvriers qui y sont occupés. La loi de 1906 est pour ces derniers une mesure de protection. Reste à définir ce qu'il faut entendre par l'expression « ouvrier ou employé ». D'après la circulaire ministérielle du 3 septembre 1906, c'est « toute personne employée par un patron à un travail concourant à l'objet de son entreprise », c'est-à-dire toute personne unie par un contrat de louage de services à un employeur et possédant un rôle subordonné. La loi n'ayant pas employé l'expression « salarié », le fait qu'un salaire est alloué par Primus à Secundus n'assujéti pas Primus à donner à Secundus

un repos hebdomadaire, et le fait que Primus ne paierait aucun salaire à Secundus occupé dans son entreprise ne serait pas un élément de dispense à l'obligation du repos hebdomadaire. La loi de 1906 ne s'applique donc qu'autant qu'il y a *contrat de travail* entre l'employeur et l'ouvrier employé et laissé en dehors de ses dispositions tous ceux qui sont liés à un patron par un contrat d'une nature différente.

Nous examinerons ultérieurement l'interprétation de ce principe.

SECTION II

Principe et dérogations

§ 1^{er}. — PRINCIPE.

Le principe posé par la loi est double : d'une part, le repos hebdomadaire doit être donné le dimanche et avoir une durée minima de 24 heures consécutives ; d'autre part, le repos doit être donné collectivement. C'est après de laborieuses discussions que l'obligation du repos collectif et dominical, a été inscrite dans la loi. Les adversaires de la fixation d'un jour obligatoire invoquaient les principes de liberté et les intérêts particuliers des entreprises. Le projet de la commission du Sénat portait simplement interdiction de « faire travailler plus de six jours par semaine un même ouvrier ou employé » et prévoyait dans son article 2 que le Maire de la commune (ou le Préfet à Paris), pourrait prendre un arrêté prescrivant la cessation du travail dans le territoire de la commune lorsque les 4/5^e des chefs d'établissement exerçant le même commerce ou la même industrie auraient conclu un accord sur ce point. Proposition que le Sénateur M. DE LAS CAZES, partisan de la fixation-obligatoire du repos collectif caractérisait ironiquement : « Votre proposition peut se résumer en deux articles :

Article 1^{er}. — Ne faisons pas de loi.

Article II. — Faisons 36.000 lois » (1).

Nombre de considérations sont intervenues en faveur de la fixation par la loi du jour du repos obligatoire et de la désignation du dimanche comme jour de repos obligatoire.

1°. — *Raisons visant à l'exécution de la loi.*

L'expérience tentée en 1895, lors des travaux pour l'Exposition de 1900, d'imposer à tous les entrepreneurs l'obligation d'accorder à leurs ouvriers un jour de repos par semaine avait été, à cet égard concluante. Faute d'avoir fixé le jour du repos obligatoire, la loi fut reconnue « inexécutable » par le Ministre du Commerce en 1897. « Comment voulez-vous, déclarait-il à la Chambre des Députés, en réponse à une interpellation, que nous empêchions un homme de venir travailler lorsqu'il le désire, alors que la Chambre n'a pas voulu fixer un jour où le repos hebdomadaire s'exercerait obligatoirement ? Vous avez prescrit le repos hebdomadaire, mais vous avez refusé de fixer un jour pour ce repos. Voudriez-vous qu'on demandât à chacun d'eux (des ouvriers), d'apporter la preuve qu'il s'est bien reposé un jour par semaine ? »

Pour que la loi reçoive exécution, pour que son application soit plus facilement contrôlable, il a paru indispensable de fixer à un jour déterminé le repos hebdomadaire.

2°. — *Raisons de moralité.*

« Le but de la loi sur le repos hebdomadaire n'est pas seulement un but d'hygiène naturelle, c'est encore un but moralisateur. » (M. DE LAS CAZES). Fixer un jour obligatoire de repos, c'est permettre à la famille ouvrière de retrouver une fois par semaine son unité, c'est donner à l'ouvrier la possibilité de jouir de la vie de famille, de retrouver auprès de sa femme et de ses enfants cette

(1) Séance du Sénat du 25 Mai 1905.

« communauté d'idées et d'affection qui est à l'existence sa meilleure raison d'être » et la condition première du bonheur au foyer. Et M. MOXIS appuyait, en ces termes, la nécessité de fixer légalement le jour du repos collectif : « Organiser le repos individuel, c'est faire une œuvre vaine, une œuvre qui précisément parce qu'elle est restreinte, ne peut pas vivre, ne peut pas avoir de conséquences et ne peut pas être une mesure d'ordre social. » (1).

L'accord fait sur le principe de la fixation par la loi d'un jour de repos obligatoire, il fut aisé de fixer ce jour au Dimanche.

Le Dimanche était, nous l'avons vu, le jour de repos ordonné par la religion chrétienne. La tradition étayée par le sentiment religieux de la majorité des Français, l'était encore par le fait que les professions libérales, les tribunaux, les administrations, les caisses publiques chômaient ce jour-là. Le Ministre du Commerce, M. DUBIEF pouvait dire justement : « On ne légifère pas contre les traditions séculaires et contre les mœurs d'un pays ». Son opinion était corroborée par celle d'un député qui, après avoir souligné que ses idées politiques et philosophiques l'eussent incité à préférer un autre jour que le Dimanche, déclarait : « Je ne peux pas aller contre les désirs manifestés dans les réunions d'ouvriers et les congrès d'employés qui se sont déclarés partisans du repos le Dimanche. » (2).

Le repos hebdomadaire ordonné par la loi de 1906 est donc un repos dominical et collectif. La simultanéité du repos pour le personnel d'un établissement résulte des dispositions subséquentes de la loi qui prévoient des dérogations à cette simultanéité dans certaines conditions que nous examinerons ultérieurement : l'application d'une telle disposition devant se concilier avec l'activité industrielle et commerciale qui comporte un certain

(1) Séance du Sénat du 26 Mai 1905.

(2) *Bulletin de l'Inspection du Travail*, 1907, p. 71).

nombre d'éléments la conditionnant parfois impérativement dans son fonctionnement.

§ II. — DÉROGATIONS.

Nous avons classé les dérogations en prenant, pour critère de distinction, l'origine du droit pour le bénéficiaire d'échapper à l'application totale du principe. Nous appelons dérogations légales toutes les dérogations qui sont accordées par la loi de plein droit, à un établissement, pour tout ou partie de son personnel — pour l'ensemble ou une partie des travaux qui y sont effectués — et dérogations administratives toutes celles qui sont concédées à un établissement par une décision de l'autorité administrative, Ministre, Préfet ou Maire.

Dérogations légales

La seule condition imposée à un établissement pour qu'il bénéficie de ces dérogations est que cet établissement figure dans la nomenclature donnée par la loi ou que les travaux du dit établissement soient énoncés par la loi ou par un règlement d'administration publique pris en conformité de la loi.

Ces dérogations peuvent être groupées en deux catégories :

- Permanentes ;
- Temporaires.

§ a. — *Dérogations légales permanentes.*

1^{re} Dérogation : *Repos par roulement.*

Le repos est hebdomadaire et il a une durée de 24 heures consécutives, mais il n'est donné ni collectivement ni le dimanche. L'article 3 de la loi du 13 juillet énumère les établissements admis de plein droit à donner le repos hebdomadaire par roulement. Ce sont ceux appartenant aux catégories suivantes :

- 1^o Fabrication de produits alimentaires destinés à la consommation immédiate ;

- 2° Hôtels, restaurants et débits de boissons;
- 3° Débits de tabacs et magasins de fleurs naturelles ;
- 4° Hôpitaux, hospices, asiles, maisons de retraite et d'aliénés, dispensaires, maisons de santé, pharmacies, drogueries, magasins d'appareils médicaux et chirurgicaux ;
- 5° Etablissements de bains ;
- 6° Entreprises de journaux, d'informations et de spectacles, musées et expositions ;
- 7° Entreprises de locations de livres, de chaises, de moyens de locomotion ;
- 8° Entreprises d'éclairage et de distribution d'eau ou de force motrice ;
- 9° Entreprises de transport par terre autres que les chemins de fer, travaux de chargement et de déchargement dans les ports, débarcadères et stations ;
- 10° Industries où sont mises en œuvre des matières susceptibles d'altération très rapide ;
- 11° Industries dans lesquelles toute interruption de travail entraînerait la perte ou la dépréciation du produit en cours de fabrication.

Tout établissement du moment qu'il est compris dans la nomenclature des catégories énumérées ci-dessus tient de la loi même le droit de donner le repos hebdomadaire par roulement, c'est-à-dire à des jours différents pour chacun des employés ou ouvriers qu'il occupe. La seule obligation qu'il lui reste à satisfaire est de donner 24 heures consécutives de repos par semaine. Pour permettre le contrôle de la loi, le chef d'entreprise doit en outre indiquer sur une affiche apposée dans l'établissement « facilement accessible et lisible » aux termes du décret du 24 août 1906, les jours et heures du repos hebdomadaire donné aux employés et ouvriers et tenir un registre spécial.

2° Dérogation : *Repos des spécialistes.*

Le repos n'est pas donné chaque semaine. Il n'est pas ou peut ne pas être collectif et dominical. Cette déroga-

tion résulte de l'article 3 de la loi, paragraphe *in fine*, qui vise le repos des spécialistes occupés dans les usines à feu continu, « telles que hauts-fourneaux ».

Le règlement d'administration publique prévu par la loi est intervenu à la date du 31 août 1910. Après avoir indiqué que ses dispositions ne s'appliquent pas au personnel protégé par la loi du 2 novembre 1892 sur le travail des enfants, des filles mineures et des femmes, dans les établissements industriels, il énumère :

1° Les usines à feu continu admises au bénéfice de ses dispositions ;

2° Dans chaque usine, les catégories de spécialistes pouvant y être assujettis.

Le repos compensateur peut être organisé de trois façons différentes :

1° Dans le cas d'alternance de deux équipes : le repos périodique pourra être de 24 heures consécutives au moins toutes les semaines ou de 18 heures consécutives au moment du changement de poste. En outre, le personnel doit jouir de 26 jours de repos complet par an.

2° S'il n'y a pas d'alternance d'équipes, le nombre de jours de repos compensateur peut être réduit à 26 par an, à la condition que ces spécialistes ne travaillent qu'entre 5 heures et 21 heures et moins de 10 heures par 24 heures. Sinon leur repos est réglé comme dans l'hypothèse d'alternance de deux équipes.

3° Dans l'hypothèse où l'alternance a lieu entre trois équipes, par postes de 8 heures et « comporte chaque semaine 2 postes consécutifs dont chacune n'excède pas 12 heures, le repos hebdomadaire de chacun des ouvriers de ces équipes peut n'être que de 20 heures par semaine pendant deux semaines consécutives, à condition qu'il atteigne 24 heures la semaine suivante. »

D'après la circulaire du Ministre du Travail, du 10 novembre 1910, les deux premières dérogations sont limitées « expressément » aux ouvriers et employés spécialistes énumérés dans la deuxième partie du tableau de l'article premier.

Dans l'hypothèse où une usine à feu continu fonctionne par poste de 8 heures, à l'aide de trois équipes, la dérogation portée au § 3 « est applicable à tous les ouvriers des équipes de 8 heures quelle que soit l'industrie exercée dans l'usine. »

Décision intéressante, puisque la loi du 23 avril 1919 a supprimé tout l'intérêt des deux premières hypothèses. A la suite d'une enquête prescrite par le Ministre aux Inspecteurs du Travail sur les systèmes d'alternance par trois équipes de 8 heures, et suivant les avis du Comité Consultatif des Arts et Manufactures, le Ministre du Travail, M. René BESNARD a, par une circulaire ministérielle, en date du 12 mars 1913, décidé d'admettre un certain nombre d'autres modes d'alternances des équipes, à savoir :

1° Système assurant à chaque équipe un repos de 16 heures consécutives une semaine, et de 24 heures les deux semaines suivantes.

Ce système peut être appliqué de deux façons différentes : soit par doublement du poste d'une équipe une fois par semaine, soit par une permutation hebdomadaire dans l'ordre de succession des trois équipes.

2° D'autres systèmes dans lesquels l'alternance comporte chaque semaine trois ou quatre postes consécutifs de plus de 8 heures, mais dont chacun n'excède pas 12 heures.

3° Dérogation : *Repos scindé*.

Le repos n'a pas une durée de 24 heures consécutives : il est donné en deux fois. Cette dérogation est prévue par l'article 5, deuxième paragraphe qui s'exprime ainsi : « Dans les établissements de vente de denrées alimentaires au détail, le repos peut être donné le dimanche après-midi avec un repos compensateur par roulement et par semaine d'un autre après-midi pour les employés âgés de moins de 21 ans et logés chez leurs patrons et par roulement et par quinzaine, d'une journée entière pour les autres employés. » Il faut comprendre l'expression

dimanche après-midi dans son sens littéral de dimanche à partir de midi, de façon que le repos partiel du dimanche ait l'ampleur d'une demi-journée.

Quant à la journée de repos compensateur par quinzaine, elle devra être d'une durée de 24 heures consécutives et pourra être prise soit de minuit, soit de toute autre façon, de midi à midi, par exemple.

4° Dérogation : *Diminution de la durée du repos.*

Le repos est donné collectivement mais pour une partie du personnel, il n'a pas une durée de 24 heures consécutives, dérogation que l'article 5, 1^{er} paragraphe, énonce ainsi : « dans tout établissement qui a le repos hebdomadaire au même jour pour tout le personnel, le repos peut être réduit à une demi-journée pour les personnes employées à la conduite des générateurs et des machines motrices, au graissage et à la visite des transmissions, au nettoyage des locaux industriels, magasins ou bureaux, ainsi que pour les gardiens et concierges. »

5° Dérogation : *Spéciale aux petits établissements.*

Le repos, en vertu d'une autre dérogation, n'est pas donné collectivement, et au lieu d'avoir une durée de 24 heures consécutives, il peut être fractionné en deux parties. Cette dérogation est fonction de l'importance numérique du personnel occupé. L'article 5, paragraphe 3, dispose en effet que : Dans les établissements occupant moins de cinq ouvriers ou employés et admis à donner le repos par roulement, le repos d'une journée par semaine peut être remplacé par deux repos d'une demi-journée, représentant ensemble la durée d'une journée complète de travail ».

La circulaire ministérielle du 3 septembre 1906 précise comme suit la portée de cette dérogation : « Il faut entendre les établissements industriels ou commerciaux admis soit par la loi, soit par les règlements d'administration publique, soit par autorisation préfectorale, à donner le repos par roulement et occupant normalement un per-

sonnel *total* maximum de quatre personnes assujetties au repos hebdomadaire. »

La même circulaire ajoute que si l'on cherche à préciser le sens de l'expression: « représentant ensemble une journée complète de travail », on est amené à conclure que le législateur a défini en ces termes non pas la durée totale en heures de liberté des deux repos compensateurs, mais l'exonération des heures de travail. »

§ b. — *Déroptions légales temporaires.*

Alors que les dérogations que nous venons d'examiner et d'énumérer respectent au moins un des principes posés par la loi du 13 juillet 1906, les dérogations légales temporaires emportent une suspension plus ou moins importante du repos hebdomadaire, allant de la réduction temporaire à la suppression complète, un certain temps ou un certain nombre de fois dans l'année. L'explication de ces atteintes sérieuses au principe du repos hebdomadaire doit être cherchée dans la gravité des circonstances ou la nécessité impérieuse de fonctionnement qui conditionne l'existence de certaines industries.

1° Suspension temporaire du repos hebdomadaire dans le cas de *travaux urgents*.

D'après l'article 4 de la loi « En cas de travaux urgents, dont l'exécution immédiate est nécessaire pour organiser des mesures de sauvetage, pour prévenir des accidents imminents ou réparer des accidents survenus au matériel, aux installations ou aux bâtiments de l'établissement, le repos hebdomadaire peut être suspendu pour le personnel nécessaire à l'exécution des travaux urgents.

Cette faculté de suspension s'applique non seulement aux ouvriers de l'entreprise où les travaux urgents sont nécessaires, mais aussi à ceux d'une autre entreprise faisant les réparations pour le compte de la première. Dans cette deuxième entreprise, chaque ouvrier doit jouir d'un repos compensateur d'une durée égale au repos supprimé. »

Les dérogations prévues par le présent article ne sont

pas applicables aux enfants de moins de 18 ans et aux filles mineures.

2° Le repos hebdomadaire normal est suspendu en raison des repos forcés dont bénéficie l'ouvrier par suite d'intempéries arrêtant les travaux. C'est ce que stipule l'article 6, 1^{er} paragraphe de la loi de l'entreprise : « Dans toutes les catégories d'entreprises où les intempéries déterminent des chômages, les repos forcés, viennent au cours de chaque mois, en déduction des jours de repos hebdomadaire. »

Le décret du 29 avril 1913, abrogeant et remplaçant le décret du 16 mars 1908, admet, au bénéfice des dispositions qui précèdent, les industries suivantes :

Bâtiment.

Bateaux de rivière (travaux extérieurs de construction et de réparation des...)

Bâtiment (travaux extérieurs dans les chantiers de l'industrie du...).

Briqueterie en plein air.

Conserves de fruits, de légumes et de poissons.

Corderies en plein air.

3° Le repos hebdomadaire peut être suspendu dans les industries de plein air et dans celles qui ne travaillent qu'à certaines époques de l'année. Mais cette suspension est limitée à quinze fois par an.

Le décret du 29 avril 1913 énumère, dans son article 3, les industries qui peuvent bénéficier de ces dispositions.

4° Le repos hebdomadaire peut également être suspendu quinze fois par an dans « les industries qui emploient des matières périssables, celles qui ont à répondre, à certains moments à un surcroît extraordinaire de travail, et qui ont fixé le repos hebdomadaire au même jour pour tout le personnel. » Toutefois, « pour ces deux catégories d'industrie, l'employé ou l'ouvrier doit jouir au moins de deux jours de repos par mois. » Les établissements industriels, répondant aux conditions précédentes

et pouvant bénéficier de la suspension du repos hebdomadaire sont énumérés à l'article 4 du décret du 29 avril 1913. Sur la modalité du repos compensateur, une lettre ministérielle du 31 janvier 1914 envisage trois hypothèses :

(a) Le repos hebdomadaire est supprimé deux ou trois dimanches au cours du mois, selon que le mois renferme quatre ou cinq dimanches. Il y a, en ce cas, maintien du repos hebdomadaire pendant deux dimanches dans le mois. C'est une modalité « incontestablement régulière » puisque l'employé jouit de deux jours de repos mensuel, selon la prescription légale.

(b) Le repos hebdomadaire est supprimé tous les dimanches du mois. Mais un repos compensateur de deux jours par mois est octroyé, par roulement, à chaque ouvrier ou employé. Comme le porte la lettre ministérielle précitée : « Rien dans le texte de la loi ne permet d'exiger que les deux jours de repos qui doivent être accordés mensuellement au personnel, pendant l'usage de la dérogation, soient donnés collectivement au jour du repos normal. La loi n'a pas stipulé que deux jours de repos hebdomadaire normaux seraient maintenus; les deux jours de repos prévus peuvent donc être des repos compensateurs. En outre, rien ne permet de requérir que ces deux jours de repos soient donnés sous forme collective; il est prescrit seulement que l'employé ou l'ouvrier doit jouir au moins de deux repos par mois; le texte semble donc viser chaque employé ou ouvrier individuellement. »

(c) La suppression du repos hebdomadaire porte sur l'ensemble des dimanches du mois. Le personnel est divisé en deux groupes, de façon que le personnel de chaque groupe bénéficie du repos pendant deux dimanches du mois. Cette modalité qui assure deux jours de repos par mois à chaque ouvrier ou employé est régulière « en raison de l'imprécision du texte de la loi. » Mais elle appelle les réserves suivantes :

« S'il est permis au chef d'établissement qui peut sup-

primer quinze fois le repos hebdomadaire pour l'ensemble de son entreprise de n'effectuer cette suppression que pour partie de son personnel, il convient de remarquer que chacune de ces suppressions partielles doit compter pour une dans le nombre des quinze suppressions permises. Le législateur a en effet prévu la suspension du repos hebdomadaire non pour les ouvriers individuellement considérés, mais pour l'industrie dans son ensemble et pour des industries dont le régime normal de repos est un régime collectif. Dès lors, dans le système dont il s'agit, les suppressions mensuelles portant sur quatre dimanches, comptent pour quatre suppressions et non pour deux, bien que chacune n'affecte que la moitié du personnel.»

§ III. — DÉROGATIONS ADMINISTRATIVES.

Nous avons dit plus haut que certaines dérogations pouvaient être concédées aux établissements assujettis à la loi par une décision de l'autorité administrative. Ces dérogations sont soit temporaires, soit permanentes. Nous n'adopterons pas toutefois la classification précédente, après avoir souligné que les dérogations résultant de décisions ministérielles et municipales sont temporaires et que celles résultant d'arrêtés préfectoraux peuvent être temporaires ou permanentes. Nous classerons ces dérogations d'après l'importance de l'autorité administrative qui les a autorisées : Ministre, Préfet, Maire.

§ a. — *Dérogation résultant d'une décision ministérielle.*

Le repos hebdomadaire peut être suspendu quinze fois par an par les Ministres intéressés « dans les établissements soumis au contrôle de l'Etat, ainsi que dans ceux où sont exécutés des travaux pour le compte de l'Etat et dans l'intérêt de la défense nationale. »

Il s'agit d'une décision qui trouve sa justification dans une notion d'intérêt général particulièrement pressante: l'autorité qui la prescrit est assez haut placée pour juger à bon droit de sa nécessité.

§. b. — *Dérogations résultant d'une décision préfectorale.*

Alors que les dérogations légales portent soit sur l'organisation du repos, soit sur la durée du repos, les dérogations autorisées par les préfets ne concernent que l'organisation du repos : ce sont uniquement des dérogations à la règle du repos dominical et simultané. Elles ne sont pas acquises de droit à un établissement et le chef d'entreprise doit en demander le bénéfice à l'autorité préfectorale.

Ces dérogations ayant eu une importance considérable au regard de l'application de la loi, nous estimons nécessaire d'étudier, d'une façon plus approfondie que nous ne l'avons fait précédemment, les dispositions de la loi sur ce point. Nous examinerons donc successivement :

1° La procédure à suivre pour bénéficier de la dérogation ;

2° Les pouvoirs du Préfet ;

3° Les voies de recours contre la décision préfectorale ;

4° L'extension de l'autorisation préfectorale.

1°. — *Procédure.*

Le Préfet peut autoriser certains établissements à donner le repos hebdomadaire à leur personnel :

a) Soit collectivement un autre jour que le dimanche ;

b) Du dimanche midi au lundi midi, à tout le personnel ;

c) Le dimanche après-midi collectivement avec un repos compensateur d'une journée par roulement et par quinzaine ;

d) Par roulement à tout ou partie du personnel.

Pour échapper à l'obligation du repos simultané, le dimanche, de tout son personnel, et obtenir que le repos hebdomadaire soit donné selon un des quatre modes précédemment indiqués, le chef d'établissement solliciteur doit prouver que l'application à son établissement, du repos dominical collectif, ou bien compromettrait le fonctionnement normal de son établissement ou bien causerait un dommage au public. Sans préjuger de l'exa-

men ultérieur de la jurisprudence administrative, nous tenons à faire remarquer, d'ores et déjà, que ces expressions vagues « fonctionnement normal de l'établissement et dommage au public », ont été critiquées, violemment parfois, lors des travaux préparatoires. A la séance du Sénat du 29 juin 1906, M. D. DELAHAYE avait demandé la suppression du premier terme, en considération du caractère arbitraire de l'appréciation du trouble apporté à ce fonctionnement normal et l'adoption de l'expression « atteinte profonde. » (1). L'incertitude sur la valeur de la formule « fonctionnement normal » était telle que, dès le 20 Juillet 1906, le Ministre du Commerce précisait dans une circulaire, que ces mots visaient « des inconvénients graves dont les préfets auront l'appréciation. »

En outre, le chef de l'établissement solliciteur doit établir que le préjudice du repos simultané du dimanche de son personnel est constant ou temporaire, et dans ce dernier cas, déterminer les périodes de l'année où la dérogation lui est indispensable.

La demande d'autorisation doit être adressée sur une feuille de papier timbré, par le chef d'établissement intéressé, au Préfet du département où est situé l'établissement. Aucune autre autorité n'est compétente, le Maire, par exemple (Cons. Etat, 2 Février 1925) ou le Conseil d'Etat (arrêt du 3 Juillet 1908) et nul autre que l'intéressé ou son mandataire n'a qualité pour introduire la demande. Toutefois, une demande collective peut être adressée au Préfet, si elle porte les signatures de chaque pétitionnaire ou si elle est faite par le Président d'un syndicat au nom de sa corporation, sous condition qu'elle porte la mention : « certifié par le bureau du syndicat » et l'indication précise des nom et adresse des chefs d'établissement membres du syndicat qui ont formellement

(1) Le Sénateur s'exprimait ainsi : « Je dis que tout commerce ou toute industrie qui perd seulement 1.000 francs par an n'a pas un fonctionnement normal. Comme je sais que c'est un cas très fréquent, on aura droit à votre protection. Ce n'est ni sensé, ni raisonnable. » (*Bull. Insp. Travail*, 1907, page 405).

adhéré à la demande ». (Conseil d'Etat, 28 décembre 1906). Les demandes formulées doivent indiquer les raisons qui peuvent être invoquées par les pétitionnaires à l'appui de la dérogation spéciale qu'ils sollicitent et « tout d'abord les graves difficultés que rencontrerait dans leur établissement l'application de la règle commune du repos hebdomadaire. » (Circulaire du 20 Juillet 1906). Ils devront prouver la nécessité pour le public, de trouver leur établissement ouvert le dimanche ou l'impossibilité pour la catégorie d'établissements dont ils font partie, de fonctionner normalement en fixant ce jour de repos à leur personnel.

2°. — *Pouvoirs et décision du Préfet.*

Le Préfet peut refuser de statuer quand l'établissement est de ceux où la loi permet de plein droit la dérogation au repos hebdomadaire sollicité (1).

Le Préfet doit demander d'urgence l'avis du Conseil Municipal, de la Chambre de Commerce de la région et des syndicats patronaux et ouvriers intéressés de la commune, dont les réponses doivent lui être envoyées dans le délai d'un mois. En ce qui concerne les syndicats « intéressés », la circulaire du 9 août 1936 précise aux Préfets : « pour éviter toute cause de nullité, vous devrez entendre largement cette définition un peu vague ; il sera prudent d'inviter les maires à faire connaître qu'une enquête est ouverte dans la commune », de façon que les syndicats puissent donner leur avis. Ceux-ci devront indiquer à quel titre ils sont intéressés à l'enquête. La loi précisant que c'est le Conseil Municipal qui doit donner son avis, celui-ci ne peut se faire suppléer par la délégation désignée par lui pour statuer sur une demande transmise pendant l'intersession (Conseil d'Etat, 30 novembre 1906). L'avis fourni par cette délégation étant de « nature à fournir en fait les indications que le législateur prescrit de rechercher », aura quand même une valeur de renseignement. Mais le Préfet devra mentionner

(1) Cons. d'Etat, 9 Juillet 1907. D. P. 1909-3-10.

dans ses visas que l'avis du Conseil Municipal ne lui est pas parvenu dans le délai légal.

Pendant la période d'enquête, l'établissement est soumis à la loi, ce qui est logique, car il lui serait aisé d'en retarder l'application en ce qui le concerne, par des demandes successives et variées.

Le Préfet n'est pas tenu de consulter d'autres autorités ou organisations que celles indiquées par la loi, mais il peut se renseigner aussi pleinement qu'il le désire et consulter par exemple, d'autres syndicats que ceux du lieu ou de la profession intéressée (1), même des syndicats sans existence légale (2) ; à fortiori, un sous-préfet (D. P. 1908-3-17).

Arrêté Préfectoral.

Dans la huitaine qui suit le délai d'un mois imparti au Conseil Municipal, à la Chambre de Commerce et aux syndicats patronaux et ouvriers de la commune pour faire connaître leurs avis, le Préfet doit statuer par un arrêté en la forme ordinaire, inscrit sur le registre officiel des actes du département. Une autorisation verbale ne suffit pas (3). L'arrêté doit être définitif et non provisoire (Cons. Etat, 12 Juillet 1907). Il doit être motivé, à peine de nullité, cette formalité permettant seule au Conseil d'Etat d'exercer son contrôle. Quand l'arrêté est motivé sur sa minute originale, peu importe que l'expédition délivrée au requérant soit rédigée sans motifs (4).

L'arrêté doit faire foi de l'accomplissement des formalités légales et à ce titre, il doit viser les avis des autorités et collectivités qui doivent être consultées. Le Préfet n'est pas tenu de suivre ces avis ni de les relater dans son arrêté, ni de les communiquer au requérant.

Chaque demande doit faire l'objet d'une instruction spéciale. Mais saisi d'une demande collective par plusieurs chefs d'établissements, le préfet la transmet vala-

(1) Cons. d'Etat, 28 Décembre 1906.

(2) Cons. d'Etat, 28 décembre 1907, D. P. 1909-3-48.

(3) Cassation, 1^{er} Mars 1907 (D.P., 1907-1-307).

(4) Cons. d'Etat, 10 Mai 1907 (S. P., 1908-3-73).

blement sous cette forme aux autorités et syndicats désignés par la loi lesquels, après examen de la demande de chaque requérant, peuvent formuler un avis collectif. Le Préfet a le droit de statuer par un arrêté collectif mentionnant les noms et adresses des établissements soumis au même régime. Il doit motiver spécialement le rejet de la prétention de chaque requérant et ne saurait se contenter d'alléguer un motif d'ordre général.

Le Préfet peut-il rapporter son arrêté ? La circulaire du 20 juillet 1906 prescrit aux préfets de veiller à ce que leurs arrêtés « soient libellés de façon à ne pas engager l'administration d'une manière définitive. » Ils devront au contraire « pouvoir être rapportés à toute époque après un délai de prévenance déterminée. » Le Conseil d'Etat s'est élevé à maintes reprises contre l'esprit d'arbitraire ainsi affiché (arrêt du 12 Juillet 1907 et du 13 Mars 1908). Dans son arrêt du 4 Août 1913, il précise « que s'il appartient au Préfet, dans les cas où *des faits nouveaux* se seraient produits, de rapporter après l'accomplissement des formalités protectrices des droits de la Société requérante, l'autorisation antérieurement donnée par lui », il ne peut légitimement rejeter la dérogation précédemment accordée s'il ne s'est produit « postérieurement à l'octroi de cette dérogation aucune modification à la situation en considération de laquelle la société requérante avait été autorisée à donner à son personnel le repos hebdomadaire » par roulement. Seuls, les faits nouveaux, c'est-à-dire des faits « qui, au moment où a été prise la décision qu'il s'agit de rapporter, n'étaient pas connus de l'autorité qui a pris cette décision » (Circulaire du 15 Janvier 1913) peuvent justifier le retrait des autorisations antérieurement accordées.

3°. — *Voies de recours contre l'arrêté Préfectoral.*

L'arrêté préfectoral peut être l'objet d'un recours gracieux devant le Préfet, d'un recours gracieux devant le Ministre ou d'un recours devant le Conseil d'Etat. C'est cette voie de recours que nous examinerons seulement,

d'abord parce qu'elle est explicitement prévue par la loi du 13 Juillet 1906 dans son article 9 (devenu l'article 37 du Livre II du Code du Travail) ; ensuite parce que les recours gracieux n'offrent aucun intérêt juridique.

L'arrêté préfectoral intervenu à la suite d'une demande d'autorisation de dérogation au repos collectif du dimanche peut être déféré au Conseil d'Etat dans la quinzaine de la notification qui en a été faite.

Qui peut agir ? — Tout intéressé peut former un recours, c'est-à-dire toute personne ayant un intérêt né et actuel. Peuvent donc déférer l'arrêté préfectoral au Conseil d'Etat, les chefs d'établissement qui n'ont pas obtenu l'autorisation demandée, ceux faisant le même commerce, les employés de l'établissement, les Chambres syndicales mandatées par leurs adhérents et enfin les syndicats d'employés (Conseil d'Etat, 10 Juillet 1908 ; Conseil d'Etat, 8 Mars 1907).

Nature du recours. — Le Conseil d'Etat doit-il examiner au fond si le commerçant réalisait les conditions imposées par la loi pour l'obtention de l'autorisation ? La loi s'exprime ainsi : « *lorsqu'il est établi...* » et « l'autorisation accordée à un établissement *doit* être étendue ». La loi a donc créé un droit et par suite, comme le dit M. ROMIEU dans ses conclusions (Conseil d'Etat, 30 Novembre 1906), il faut « qu'il y ait un juge pour dire si les circonstances de fait exigées par la loi pour que ce droit existe sont ou non réalisées, c'est-à-dire un juge compétent sur le fond. » Le Conseil d'Etat aura donc en définitive à dire, par l'examen des circonstances de fait, si le commerçant est en droit ou non, aux termes de la loi, d'obtenir la dérogation qu'il sollicite.

Le recours est un recours pour excès de pouvoir. Le Conseil d'Etat a le droit d'examiner la légalité des arrêtés tant au fond qu'en la forme. Mais il n'a pas le droit de délivrer l'autorisation ; il ne peut que prononcer l'annulation de l'arrêté préfectoral et renvoyer le sollicitant devant le Préfet pour que ce dernier statue à nouveau.

Le Préfet ne peut, sans méconnaître l'autorité de la

chose jugée, refuser à nouveau au commerçant l'autorisation qu'il sollicite.

D'autre part, un chef d'établissement, dont le pourvoi contre un arrêté préfectoral refusant la dérogation sollicitée a été rejeté par le Conseil d'Etat, ne peut introduire une nouvelle demande de dérogation devant le Préfet que si un fait nouveau a modifié les conditions invoquées dans la première.

Effet. — D'après la loi de 1906, le recours est suspensif, c'est-à-dire que le recours au Conseil d'Etat ne dispense pas le requérant de se soumettre à l'obligation légale du repos hebdomadaire. Le juge saisi de poursuites répressives ne peut surseoir à statuer jusqu'à décision du Conseil d'Etat, car il s'agit ici de l'application pure et simple de la loi.

L'expression employée par la loi signifie simplement que le recours suspend l'arrêté du Préfet, tant que le Conseil d'Etat n'a pas statué.

Délai. — Le Conseil d'Etat doit statuer dans le mois « qui suit la date du recours ».

4° Extension de l'autorisation préfectorale.

Un chef d'établissement peut obtenir le bénéfice d'une dérogation par un moyen de procédure « indirecte », pour employer l'expression de la circulaire du 15 Janvier 1913.

Trois conditions sont requises par la loi du 13 Juillet 1906 pour l'utilisation de cette procédure :

- 1° Etre de la même ville ;
- 2° Faire le même genre d'affaires ;
- 3° S'adresser à la même clientèle.

Le droit à la dérogation sera « un droit formel » pour l'établissement qui remplit ces conditions (conclusions de M. ROMIEU (1) parce que le principe d'égalité devant la loi, principe fondamental de notre droit public, s'oppose à ce qu'une décision de l'autorité administrative ne puisse faire un sort particulier à une maison de commerce.

(1) Arrêt précité.

Néanmoins, pour bénéficier de ce droit, il faudra que le chef d'établissement obtienne une autorisation particulière à la suite d'une demande instruite dans les mêmes conditions que celles prévues par l'article 8 de la loi (article 35 du Livre II du Code du Travail), car « la décision du Préfet est subordonnée à une vérification portant sur l'exactitude des faits invoqués ». (Conseil d'Etat, 27 décembre 1912).

Par application du principe que nul ne peut être à la fois juge et partie, seule l'autorité administrative est qualifiée pour apprécier si l'établissement qui demande l'extension à son bénéfice d'une dérogation accordée à un autre établissement remplit les conditions d'égalité concurrentielle imposées par la loi de 1906. Est-ce que la dérogation peut être accordée à un établissement pour la partie de l'exploitation qui remplit les conditions légales ? D'après la circulaire du 9 Août 1906, la « répercussion, sur tels rayons des grands magasins et bazars, des autorisations demandées par des commerces spécialisés est une question de fait que le Ministre estime « des plus délicates ».

Par exemple, un grand magasin possédant de nombreux rayons peut-il obtenir le bénéfice d'une dérogation « pour tout ou partie du personnel, sans aucune distinction suivant les divers genres d'emplois », sous le prétexte que la dérogation sollicitée a été accordée à des maisons faisant le même genre d'affaires et s'adressant à la même clientèle ? La question a été résolue par le Conseil d'Etat le 13 Janvier 1911, dans l'affaire de la « Samaritaine », qui a conclu que cet établissement « pris dans son ensemble ne peut, à raison de la variété des opérations qui y sont effectuées et des divers éléments qui composent sa clientèle, être assimilée à aucun des autres établissements ayant obtenu l'autorisation qu'il réclame »... Au lieu de considérer l'établissement dans son ensemble, est-il possible de le considérer comme une agglomération de rayons, dont chacun pris isolément constitue en quelque sorte un établissement distinct ?

Si oui, chaque rayon ainsi individualisé peut-il bénéficier de la dérogation accordée à un établissement de la même ville ? Dans son arrêt du 29 novembre 1912, le Conseil d'Etat a admis cette thèse, à condition toutefois que les rayons de spécialités ainsi individualisés mettent en vente des marchandises *de même valeur et de même nature* que les établissements bénéficiaires de la dérogation demandée.

§ c. — *Dérogations résultant d'un arrêté municipal.*

Nous arrivons à la dernière catégorie de dérogations, celles résultant d'un arrêté municipal. A vrai dire, c'est moins de dérogation que de suppression pure et simple du repos hebdomadaire qu'il s'agit. L'article 5, 4^e paragraphe de la loi de 1906 devenu l'article 44 du Livre II du Code de Travail, porte en effet que « dans tout établissement où s'exerce un commerce de détail et dans lequel le repos hebdomadaire a lieu le dimanche, ce repos peut être supprimé lorsqu'il coïncide avec un jour de fête locale ou de quartier désigné par un arrêté municipal ».

La suppression du repos hebdomadaire n'est applicable qu'aux établissements où s'exerce un commerce de détail qui donnent le repos collectif du Dimanche à leur personnel.

Cette suppression a été organisée dans l'intérêt exclusif des négociants en détail pour leur permettre de profiter de l'affluence des visiteurs qu'amènent dans un pays les fêtes locales.

La loi ne limite aucunement la faculté de cette suppression. Pour obvier aux abus possibles, le Ministre a prescrit aux Préfets, dans la circulaire du 10 Avril 1907, « de veiller attentivement à ce que ces autorisations gardent leur caractère exceptionnel ». Si, par exemple, « le nombre de ces dimanches dépassait 6 à 8 par an, ils devraient rechercher si les Maires n'ont pas fait une interprétation excessive » de la loi.

Les jours de fête locale ou de quartier doivent être

désignés par un arrêté municipal. En principe, ont ce caractère les jours de fêtes reconnues par l'usage de la commune et qui reviennent périodiquement.

La suppression du repos hebdomadaire ne s'applique qu'au personnel exclusivement employé à la vente au détail. Elle ne pourrait s'étendre, par exemple, aux ouvriers qui travaillent dans des ateliers dépendant d'un établissement de commerce au détail (Cassation, 11 Janvier 1908). Elle n'intervient que pour les établissements qui donnent le repos soit le dimanche tout entier, soit collectivement une partie du dimanche.

L'arrêté municipal ne s'applique qu'au dimanche et n'a pas pour effet de supprimer le repos du lundi matin dans les établissements où le repos est donné du dimanche midi au lundi midi.

Il reste entendu d'ailleurs, que les établissements qui bénéficiaient d'un régime de repos autre que le régime normal, ne peuvent prétendre au régime de droit commun les jours de fête locale. Comme l'indique une lettre ministérielle du 17 Mai 1911, avec une autre interprétation, tous les commerçants pourraient bénéficier de l'article 5, paragraphe 4, quelque soit le mode de repos qu'ils pratiquent. Cet article aurait alors le même sens que si les mots « dans lequel le repos hebdomadaire a lieu le dimanche » n'existaient pas.

§ IV. — CONTROLE DE LA LOI (1)

Le contrôle de la loi du 13 Juillet 1906 a été organisé par l'article 11 de la loi et les décrets des 24 juillet 1906 et 13 juillet 1907.

L'article 11 porte que « les inspecteurs et inspectrices du travail sont chargés, concurremment avec tous officiers de police judiciaire, de constater les infractions à la présente loi. »

Toutefois, « dans les établissements soumis au con-

(1) Ces dispositions ont été incorporées au Code du Travail (Livre II, Titres III et IV).

trôle du Ministre des Travaux Publics, l'exécution de la loi est assurée par les fonctionnaires chargés de ce contrôle, placés à cet effet sous l'autorité du Ministre du Commerce et de l'Industrie. »

Le nombre des établissements assujettis à la loi sur le repos hebdomadaire étant considérable par rapport au nombre restreint des agents chargés du contrôle, le Ministre du Travail prescrivit, dans la circulaire du 22 Novembre 1906, aux inspecteurs divisionnaires de se mettre en relation avec les syndicats professionnels, pour inviter les dirigeants de ces syndicats à lui signaler les infractions constatées. De plus, les officiers de police judiciaire doivent signaler aux inspecteurs du Travail les infractions qu'ils constatent, afin d'éviter que les mêmes faits ne donnent lieu à une double verbalisation.

Afin que les inspecteurs du travail possèdent tous les renseignements utiles pour le meilleur accomplissement de leur fonction, les décrets des 24 juillet 1906 et 13 juillet 1907 réglementent le contrôle des établissements admis à bénéficier de dérogations. D'après leurs dispositions :

a) *Repos collectif un autre jour que le dimanche.*

Les chefs d'entreprise, les directeurs ou gérants des établissements admis à ce régime doivent apposer, dans l'établissement, une affiche « facilement accessible et lisible », indiquant les jours et heures du repos hebdomadaire donné au personnel. Un duplicata de cette affiche doit être envoyé à l'inspecteur du travail de la circonscription.

b) *Repos non collectif.*

Dans ce cas, « le chef d'entreprise, directeur ou gérant, doit inscrire sur un registre spécial les noms des ouvriers et employés soumis à un régime particulier de repos et indiquer ce régime. Pour chacune de ces personnes, le registre doit faire connaître le jour, et, éventuellement, les demi-journées choisies pour ce repos ».

c) *Dérogations temporaires.*

Pour bénéficier de dérogations temporaires (travaux urgents, industries autorisées à suspendre le repos quinze fois par an), il suffit que le chef d'établissement adresse un préavis à l'inspecteur du travail et affiche une copie de ce préavis, dans l'établissement, pendant toute la durée de la dérogation.

SANCTIONS

Les dispositions concernant les sanctions font l'objet des articles 12 à 16 (inclus) de la loi. Deux sortes d'infractions sont prévues :

a) Inobservation des lois et règlements (1).

b) Obstacle apporté à l'exercice de la fonction de l'inspecteur.

A. — INOBSERVATIONS DES LOIS ET RÈGLEMENTS.

D'après l'article 13, « les chefs d'entreprises, directeurs ou gérants qui auront contrevenu aux prescriptions de la loi et des règlements d'administration publique relatifs à son exécution, seront poursuivis devant le tribunal de simple police et passibles d'une amende (2) de 5 à 15 francs.

« L'amende sera appliquée autant de fois qu'il y aura de personnes occupées dans les conditions contraires à la loi, sans toutefois que le maximum puisse dépasser 500 francs. »

Il s'agit donc, en l'occurrence, d'une contravention et le tribunal compétent est celui du lieu de l'établissement.

En cas de récidive, l'infraction devient un délit (article 15) : le récidiviste est poursuivi devant le tribunal correctionnel du lieu de l'établissement. L'amende qui

(1) L'excuse de force majeure a été admise par les tribunaux lorsque l'impossibilité de se conformer à la loi est absolue. Les tribunaux se sont montrés d'ailleurs très rigoureux dans l'appréciation de cette impossibilité (Toulouse, 22 décembre 1906 ; Cassation Crim., 2 février 1907).

(2) V. note 1, page 48.

peut être prononcée varie de 16 à 100 francs (1). Elle est toujours appliquée autant de fois qu'il a été relevé de nouvelles contraventions, mais, le maximum ne peut dépasser 3.000 francs.

La récidive est établie « lorsque dans les 12 mois antérieurs au fait poursuivi, le contrevenant a déjà subi une condamnation pour une contravention identique ». Il est donc nécessaire que la violation nouvelle de la loi soit une répétition de la violation antérieure, c'est-à-dire que ce soit pour violation de la même prescription légale que le contrevenant soit poursuivi (2). Si la violation nouvelle porte sur une autre disposition de la loi que précédemment, il n'y a pas récidive, mais simplement contravention dans les conditions fixées par l'article 13.

Précisons en fin que l'article 16, § III de la loi stipule que l'article 463 du Code Pénal, relatif aux circonstances atténuantes, est applicable aux condamnations prononcées pour inobservation de la loi et des règlements.

B. — OBSTACLE A L'ACCOMPLISSEMENT DES DEVOIRS DES INSPECTEURS.

D'après l'article 16, « est puni d'une amende (1) de 100 à 500 francs quiconque aura mis obstacle à l'accomplissement du service d'un inspecteur. En cas de récidive dans les délais spécifiés à l'article précédent, l'amende sera portée de 500 à 1.000 francs. »

L'obstacle punissable est celui qui a pour objet soit d'empêcher l'inspecteur d'accomplir son service (par exemple refus de laisser pénétrer ce fonctionnaire dans un local assujetti au contrôle, refus de présenter le

(1) Les amendes doivent actuellement être multipliées par 11.

(2) Cour d'appel de Montpellier, 18 février 1909.

registre du contrôle), soit de fournir des déclarations volontairement erronées.

RESPONSABILITÉ.

Les personnes responsables pénalement sont, d'après l'article 13, les chefs d'entreprises, directeurs ou gérants.

Civilement, les chefs d'entreprises sont responsables des condamnations prononcées contre les directeurs ou gérants.

CHAPITRE III

Période d'application libérale de la Loi

(de 1906 à 1923)

Si un mouvement de propagande avait créé une ambiance morale favorable au repos hebdomadaire, il faut avouer tout d'abord que cette ambiance était loin d'être générale. Le commerce de détail, en particulier, avait manifesté une opposition tenace et parfois véhémente au principe posé par la loi. La Fédération des commerçants détaillants de France groupant environ 350.000 adhérents, multipliant les meetings et les congrès, avait essayé de démontrer que l'obligation du repos hebdomadaire allait conduire à la ruine de nombreuses entreprises et en tout cas léser sans compensation ses adhérents.

L'application de la loi se trouvait donc, dès le départ, fonction de l'interprétation qui en serait donnée par les tribunaux de l'ordre judiciaire et par les autorités administratives appelées à statuer sur les demandes de dérogation. C'est cette interprétation que nous allons analyser en essayant de dégager son sens.

SECTION I

Interprétation des Tribunaux Judiciaires

Trois procédés ont été principalement utilisés pour tourner la loi ou échapper à ses prescriptions : le premier a consisté à restreindre les limites de ce qu'il con-

venait d'entendre par « industrie et commerce » afin de soustraire l'établissement à l'obligation du repos hebdomadaire, comme participant à une catégorie non assujettie à la loi. Le deuxième a cherché le moyen d'exception dans une modification du contrat liant l'employé ou l'ouvrier à son employeur. Le dernier a été trouvé dans l'extension abusive des dérogations légales.

Notre analyse portera donc sur la jurisprudence établie en ce qui concerne successivement :

- a) Les établissements assujettis ;
- b) Le personnel protégé ;
- c) L'extension des dérogations légales.

A. — ÉTABLISSEMENTS ASSUJETTIS.

Les arrêts rendus sur la matière ont pour but d'assujettir au repos hebdomadaire, des établissements qui prétendaient se trouver en dehors de la sphère d'application de la loi comme n'ayant pas le caractère industriel ou commercial, ou comme dépendant d'entreprises non assujetties elles-mêmes aux dispositions nouvelles.

1°. — *Extension de l'exception concernant les chemins de fer.*

1° Les chemins de fer ne sont pas soumis à la loi de 1906. L'exclusion qui les concerne peut-elle s'étendre aux travaux et chemins de fer industriels ? La circulaire ministérielle du 17 Décembre 1906, intervenue à la suite d'un accord entre le Ministre du Travail et le Ministre des Travaux Publics spécifie que ces deux catégories d'entreprises doivent être astreintes aux dispositions de la loi de 1906. Et la circulaire ministérielle du 22 Mai 1907, précise comme suit l'interprétation à donner à l'expression « tramways » : « Les entreprises qualifiées tramways... sont de deux natures tout à fait distinctes. Les unes, destinées au transport des voyageurs et, dans certains cas, des messageries, sont établies dans les villes ou leur banlieue ; elles comportent des voyages journaliers très fréquents et constituent en quelque sorte des

services d'omnibus sur rails. Les autres relient des centres le plus souvent éloignés, ayant pour objet de permettre le transport entre ces points non seulement de voyageurs, mais de marchandises. » Les premières se différencient nettement des chemins de fer par leur mode d'exploitation : ce sont celles qui sont visées dans l'expression tramways, et qui sont soumises à la loi de 1906. Les autres ne sont guère différentes des chemins de fer « ni au point de vue des conditions d'établissement ni à celui du mode d'exploitation ». A vrai dire, ce sont de véritables chemins de fer d'intérêt local qui sont soumis aux mêmes obligations que les chemins de fer d'intérêt général en ce qui concerne le repos hebdomadaire de leur personnel.

Quant aux chemins de fer miniers et industriels, ce sont des entreprises de transport par terre astreints comme les tramways de la première catégorie, à donner le repos hebdomadaire à leurs employés et ouvriers.

2° Les buffets des gares peuvent-ils se prévaloir de l'exception dont bénéficient les chemins de fer ? Non, car les buffets constituent des fonds de commerce distincts du chemin de fer auquel ils se rattachent et leur personnel ne peut être compris dans celui employé par la Compagnie. Les lois et règlements auxquels le concessionnaire est tenu de se soumettre ont pour unique but « d'assurer le maintien du bon ordre dans les locaux affectés à l'exploitation du buffet qui forme une dépendance de la voie ferrée » (1). Ils ne peuvent avoir pour résultat d'enlever à l'établissement son caractère nettement commercial et par suite de le soustraire à l'obligation légale du repos hebdomadaire.

2°. — *Extension des limites des travaux agricoles.*

2° Les établissements agricoles n'étant pas soumis à la loi de 1906, la question s'est posée de déterminer la nature exacte de certaines entreprises qui participent à la fois du caractère agricole et du caractère industriel ou

(1) Cassation, 14 Novembre 1908.

commercial. L'origine agricole des matières premières suffit-elle pour donner aux transformations dont elles sont l'objet un caractère agricole ? Pour certaines entreprises, nettement distinctes des exploitations agricoles, telles que distilleries, sucreries, râperies, etc., la jurisprudence les considère comme établissements industriels. Pour d'autres, telles que laiteries, beurreries, fromageries, elle a cherché à préciser le critère déterminant du caractère de l'entreprise.

Cette recherche d'un critérium était d'ailleurs nécessaire car une circulaire ministérielle du 25 octobre 1908 avait prescrit aux inspecteurs du travail pour déterminer le caractère industriel de ces entreprises « de tenir compte tant de l'importance et de la consistance du personnel que du caractère industriel plus ou moins marqué de l'installation elle-même et du travail ». Une instruction aussi vague avait entraîné des interprétations divergentes et une nouvelle circulaire ministérielle en date du 31 Juillet 1911 a unifié les interprétations possibles en adoptant le critère de distinction fixé par la jurisprudence. La fabrication du beurre ou du fromage qui est effectuée dans une ferme, dans une exploitation agricole, pour tirer parti du lait qui y est recueilli ne doit pas être considérée comme un travail industriel, soumis à la loi de 1906, même dans le cas d'emploi d'un outillage mécanique : la transformation subie par le lait est nécessaire pour que l'agriculteur puisse tirer parti du produit de son exploitation.

Accessoria sequetur principale : cette transformation est un accessoire qui fait corps avec l'exploitation agricole elle-même.

Par contre, si la laiterie, beurrerie ou fromagerie est distincte de l'exploitation ou des exploitations agricoles qui fournissent le lait qui y est traité, les conditions techniques dans lesquelles le lait subit une transformation, donnent incontestablement à ces établissements un caractère industriel et comme tels, ils se trouvent soumis à toutes les lois qui réglementent les établissements indus-

triels. Peu importe dans ce cas que le lait soit transformé au seul profit des exploitants chez lesquels il a été recueilli : le caractère industriel d'un travail « est indépendant du but dans lequel il est organisé ». Il dépend uniquement « de sa nature propre et de son objet » (Cassation, 28 Mars 1901). De même, le caractère coopératif d'une laiterie n'est pas suffisant à lui seul pour soustraire cet établissement à l'application de la loi du 13 Juillet 1906. (Cassation, 25 Juin 1910).

Peu importe encore que le personnel de la laiterie, beurrerie ou fromagerie soit restreint et ne travaille pas toute la journée, mais de 3 à 5 heures, selon les saisons : « l'obligation du repos hebdomadaire concerne la petite comme la grande industrie. » Peu importe même que ces établissements ne soient pas patentés, car un établissement peut être industriel sans être commercial (1).

2° Pour les laitiers nourrisseurs et les porcheries, si entre personnel agricole et personnel commercial, la différenciation est nette, aucune difficulté. Si cette différenciation est imprécise, l'assujettissement à la loi du 13 Juillet 1906 dépend de la prépondérance du caractère agricole ou du caractère commercial. En ce cas, « un élément important d'appréciation » résultera de l'assujettissement à la patente et le « seul fait de nourrir quelques vaches à l'étable pendant le temps où elles donnent du lait » ne suffirait pas à faire classer l'entreprise parmi les entreprises agricoles non soumises à la loi sur le repos hebdomadaire.

3°. — *Extension de l'exception concernant le personnel domestique.*

Les domestiques et serviteurs attachés à la personne ne bénéficiant pas du repos hebdomadaire, certains établissements, tels que hôtels, restaurants, cafés, casinos, ont prétendu que pour leur personnel, dont les attributions sont analogues à celles des gens de maison, la loi

(1) *Bull. Insp. Travail*, 1906 (p. 356) ; 1910 (p. 146) ; 1911 (p. 178) ; Cassation, 16 Mars 1912.

sur le repos hebdomadaire demeurerait lettre morte. Pré-tention repoussée par la Cour de Cassation, car ce personnel est compris dans l'expression « employés » au sens où l'entend la loi de 1906, car il coopère à l'exploitation de l'établissement, à son fonctionnement général. Quoique rendant des services « à la personne des voyageurs », ces employés ne sont pas attachés à leur personne (1). Ce qui est à considérer, c'est moins la nature du travail accompli que les conditions mêmes de ce travail — et que la nature commerciale de l'établissement qui utilise ce travail.

4°. — *Extension de l'exception
concernant les fonctionnaires.*

La loi du 13 Juillet 1906 laissant les fonctionnaires des administrations publiques en dehors de sa sphère d'application, faut-il étendre l'exception aux employés de tous les services publics ? Pour les établissements industriels et commerciaux, leur exploitation par l'Etat, le Département ou la Commune ne les libère pas de l'obligation édictée par la loi : ceci résulte du texte même... « établissements de caractère public ou privé ». Mais la question se pose pour les employés des services publics à caractère industriel ou commercial, les services municipaux, par exemple. La jurisprudence est nette sur ce point : elle distingue le cas où la commune assume directement le service, de celui où le service est concédé à une entreprise. Dans la première hypothèse, « le service organisé par la commune correspond à une obligation qui lui incombe : obligation de veiller à tout ce qui intéresse la sûreté, la commodité du passage dans les rues, places et voies publiques, l'hygiène et la sécurité des habitants, etc..., obligation en un mot de veiller à l'accomplissement d'une prescription de la loi en vue d'un service d'intérêt public. Par suite, sa gestion n'a pas le caractère d'une entreprise commerciale ou industrielle. »

(1) Cassation : 2 fév. 1907 ; 5 juillet 1907 ; 15 déc. 1910.

La loi sur le repos hebdomadaire n'est pas applicable. Dans le deuxième cas, au contraire, le concessionnaire que la commune s'est substitué, exploite un établissement industriel ou commercial, car il se propose de réaliser un profit : la loi sur le repos hebdomadaire devient applicable à son personnel (1).

5°. — *Extension particulière.*

Enfin la forme de l'exploitation importe peu : qu'il s'agisse d'une entreprise patronale ou coopérative (2), l'obligation du repos s'impose car ces deux formes d'entreprise ont le même caractère, industriel ou commercial.

B. — PERSONNEL PROTÉGÉ.

1°. — *Famille.*

La loi ne s'applique qu'autant qu'un contrat de travail lie l'employé ou l'ouvrier à un patron. Pour limiter les nombreuses entorses à l'obligation légale que l'application de ce principe permettait, la Cour de Cassation a interprété strictement les prescriptions de la loi. Elle s'est d'abord attachée à consacrer la solution indiquée dans la circulaire ministérielle du 30 Novembre 1906 sur l'assujettissement au repos hebdomadaire des membres de la famille de l'employeur. Dans son paragraphe IV, cette circulaire précise : « Les membres de la famille autres que la femme et les enfants, s'ils sont employés ou ouvriers ont droit au repos hebdomadaire ». La Cour de Cassation a cherché un fondement juridique à la distinction à établir entre les membres de la famille. Elle se réfère (arrêt du 7 mars 1907, Note M. LACOUR) aux articles I et II de la loi du 13 juillet 1906 qui visent les « employés et ouvriers dans un établissement » et à l'article 18 de la même loi et de sa référence à la loi du 2 novembre 1897, pour déclarer qu'il n'est fait d'except-

(1) Cassation : 7 juillet 1911 ; 2 nov. 1911 ; 3 mai 1912.

(2) Cass., 16 mars 1912, 2° arrêt.

tion qu'en faveur de la femme, des enfants et des pupilles » du patron. Toute autre personne de la famille de ce dernier (1) et n'ayant pas à son égard la qualité d'associé, est assujettie au repos hebdomadaire. C'est ainsi que la nièce de la directrice d'un établissement commercial, habitant avec elle depuis plusieurs années et ne recevant aucun salaire doit bénéficier du repos hebdomadaire quoique considérée comme étant de la famille (2), car la loi ne fait aucune distinction entre les employés salariés et ceux qui ne sont pas salariés.

2° *Associés.*

La loi ne s'applique pas aux associés du patron. Que faut-il entendre par associés ? Ce sont, sans discussion, les associés dans une société en nom collectif, les gérants dans une société en commandite, les gérants associés dans les sociétés à responsabilité limitée, les associés dans une société en participation. Or, de nombreux contrats de participation sont intervenus, à la suite du vote de la loi de 1906. Les tribunaux ont été appelés à apprécier la nature de ces contrats et la bonne foi des parties. Ils ont refusé le caractère d'association en participation aux conventions présentant tous les caractères d'un louage de services avec clause de rémunération spéciale ; « l'acte (d'association) doit être sérieux : il doit réunir tous les caractères du contrat de société. C'est la contribution éventuelle aux pertes comme aux bénéfices qui distingue l'association en participation du louage des services, et cela est tellement vrai que la jurisprudence si elle admet une entière liberté quant aux propositions d'intérêts et quant aux autres conditions dans un contrat de cette nature, cette liberté ne peut pourtant pas aller jusqu'à exonérer complètement l'une des parties des pertes subies ». (Tribunal Simple Police, Bergerac, 20 Juin 1908). L'employé qui doit recevoir un salaire

(1) Le repos hebdomadaire est dû à la mère du patron habitant avec lui (Cass., 6 Mars 1907).

(2) Cassation, 7 Mars 1907.

fixe et en outre une certaine part dans les bénéfices, ou à qui, en tout état de cause, une somme mensuelle est garantie, ne peut être qualifié d'associé en participation. Il est et reste un employé à qui la loi sur le repos hebdomadaire est applicable (1).

3° Gérants (2).

Cette loi est-elle applicable aux gérants de succursales ? La question a donné lieu à une jurisprudence abondante, de laquelle on peut dégager que, au regard de la loi de 1906, le gérant est assimilé à un chef d'entreprise, et par suite non assujéti à l'obligation du repos hebdomadaire. Mais il faut considérer que la qualité de gérant est essentiellement différente de celle d'un employé supérieur. Le criterium permettant de les distinguer réside dans la responsabilité qui incombe au gérant dans sa gestion et que les circonstances de fait permettent au juge de dégager (2) : cette responsabilité qui excède celle d'un employé supérieur, découle des pouvoirs de décision que le gérant possède dans l'administration et la direction effective de la succursale qui lui est confiée. Le mode de rémunération convenu avec la société-mère ne lui confère pas la qualité d'employé, alors qu'il détient en fait « une portion de l'autorité du patron » et qu'il peut « engager, payer et congédier » ses employés (3). Par contre, n'est qu'un employé supérieur, devant bénéficier du repos hebdomadaire, le directeur vis-à-vis des actes duquel la Société s'est réservée un droit de contrôle général et qui n'a ni l'initiative ni la capacité permettant de l'assimiler à un administrateur (4). De même, les cochers de fiacre, non astreints à aucun travail régulier, travaillant librement au dehors, sans aucun contrôle, se reposant *ad libitum*,

(1) Trib. correctionnel Cognac, 2 oct. 1912 ; Cassation : 30 juillet 1921.

(2) Décisions diverses concernant les gérants : Cassation, 19 janvier, 2 février, 2 août et 25 octobre 1907 ; 11 janvier 1908, 11 mars 1909, 6 mai 1910, 8 juillet 1911, 11 juillet, 6 août et 6 décembre 1912, 24 octobre 1914.

(3) Cassation, 2 février 1907, 7 et 8 juin 1907.

(4) Tribunal de Simple Police, Angoulême, 2 juillet 1913.

ne peuvent être considérés comme des gérants à la journée de la voiture qui leur est confiée, chaque matin par la Société-mère : ce sont des employés qui fournissent leur travail à cette Société en conduisant leur voiture et leur rémunération ne modifie pas la nature du contrat (1).

4° *Extras*. — Nous arrivons ici à une interprétation très stricte des dispositions de la loi sur le repos hebdomadaire, qui a eu pour objectif de faire cesser une pratique que le texte même de la loi pouvait tolérer. En effet, la loi interdit à un patron d'occuper un même ouvrier ou employé plus de six jours par semaine, mais elle n'oblige nullement l'employé ou l'ouvrier à se reposer. Elle respecte la liberté personnelle du travailleur qui peut travailler s'il le désire, à condition que ce ne soit pas pour son patron. De plus, la loi ne porte pas interdiction de faire travailler un autre ouvrier ou employé le septième jour et par conséquent, pour le patron d'assurer la marche de son entreprise toute la semaine.

A s'en tenir à la lettre de ces dispositions, le moyen de les tourner est fort simple : Primus occupe pendant six jours son personnel et le septième jour le personnel qui aura travaillé les six jours précédents chez Secundus. Secundus agit de même en occupant le septième jour personnel de Primus. Ainsi ni Primus ni Secundus n'occupent plus de six jours par semaine « le même ouvrier ou employé ». La jurisprudence, par un raisonnement juridique assez subtil, est parvenue à empêcher cette pratique dont la généralisation aurait eu pour résultat de rendre inopérantes les dispositions de la loi sur le repos hebdomadaire. Incontestablement un patron peut employer le septième jour d'autres ouvriers que ceux occupés par lui pendant les six jours précédents. Mais s'il exploite un établissement qui, en principe, doit donner le repos hebdomadaire à son personnel le dimanche il ne peut faire travailler ce jour là de façon permanente, des ouvriers ayant travaillé les six autres jours chez un autre

(1) Bulletin Inspection du Travail, 1907, page 605.

patron — car il transgresse alors pour ces derniers les règles du repos dominical et il viole la disposition de la loi. « Le procédé consistant à faire alterner un personnel affecté au jour de repos avec un personnel affecté aux autres jours de la semaine ne serait qu'une des formes du repos par roulement » qui est une « caractéristique essentielle d'une autre organisation du repos et du travail » (1).

Du moment que les employés (ou ouvriers) sont occupés le dimanche d'une façon *habituelle*, ils constituent, au même titre que ceux occupés pendant la semaine, « le personnel de l'entreprise auquel le chef d'établissement doit le repos collectif » (2).

Par contre, l'emploi accidentel d'employés ou d'ouvriers le jour du repos collectif n'est pas interdit — car on ne peut raisonnablement soutenir qu'un « extra » fait partie du personnel de l'entreprise (3).

C. — DÉROGATIONS.

En principe, les tribunaux ont considéré que les dérogations devaient être interprétées strictement. Ils se sont attachés à restreindre leurs possibilités d'extension en limitant aux énumérations portées dans les textes les catégories d'établissements bénéficiaires de dérogations. Une analyse sommaire des décisions rendues en la matière fournira la preuve éclatante de la tendance jurisprudentielle.

1°. — *Travaux urgents.*

L'usage de la dérogation prévue par la loi n'est admis que si l'urgence est véritable, et s'il ne peut y être paré par les simples travaux d'entretien que le chef de l'établissement peut et doit normalement faire effectuer en dehors du jour de repos. De plus, la dérogation ne peut être appliquée qu'au personnel nécessaire à l'exécution des travaux urgents. Ainsi il n'y a pas de cas de force

(1) Cassation, 2 février 1907.

(2) Cassation, 20 avril 1907, 12 février 1911, 2 novembre 1911, 2 juillet 1931.

(3) Cass., 2 février 1907 ; 4 mai 1907 ; 4 nov. 1908.

majeure permettant de déroger à l'application du repos hebdomadaire pour exécuter des travaux préliminaires à un inventaire qui doit être effectué par l'Administration des Contributions Indirectes : « Si urgents qu'ils puissent être, ces travaux ne rentrent pas dans les cas limitativement énumérés par la loi : il n'y a pas cas de force majeure » (1).

2°. — *Articles 45, 46, 47 (Code Trav., L. II).*

Toutes les exceptions prévues par ces articles ont été, par les tribunaux, exclusivement réservées à l'industrie, le texte portant la mention « les industries... » et non les établissements.

Sur la question de fixer l'interprétation à donner à l'expression « industrie », nous ne pouvons mieux faire que de reproduire la définition donnée par le Conseiller BOURDON « dans son rapport (2). Après avoir analysé ce qu'il convenait d'entendre par les expressions commerce et industrie dans le langage usuel, dans le langage scientifique et dans le langage juridique, le conseiller déclarait : « La jurisprudence a fixé le sens de ce que l'on devait entendre par le mot industrie dans le domaine de la législation du travail et elle a décidé que le caractère essentiel de l'industrie réside dans la transformation que subit la matière première en vue de la revente ». Tandis que le négociant est celui dont les « marchandises en magasin ou en entrepôt sont livrées en même état qu'elles ont été reçues et ne subissent d'autres manutentions que celles du comptage, pesage, mesurage et du transport à l'entrée et à la sortie. »

D'autre part, les exceptions prévues par ces articles ne s'appliquent qu'aux industries limitativement énumérées par les décrets du 16 mars 1908 et du 29 avril 1913. C'est ainsi que la dérogation prévue pour les hôtels des stations qui n'ouvrent qu'une partie de l'année, ne peut s'étendre aux casinos (3).

(1) Cassation, 3 juillet 1909.

(2) Arrêt du 13 mai 1909.

(3) Cassation, 23 avril 1910.

3°. — *Droit au roulement.*

« Le texte de l'article 38 du Livre II du Code du Travail étant exceptionnel, doit être restreint aux seuls cas prévus : son énumération est limitative (1) ». Cette interprétation condense admirablement l'opinion de l'autorité judiciaire à laquelle la loi du 13 juillet 1906 a donné « seule, le soin d'assurer l'application (de l'article 38) par les décisions qu'elle est appelée à rendre sur les procès-verbaux de contraventions » (2).

C'est ainsi que le droit de donner le repos par roulement dont bénéficie la fabrication de produits alimentaires destinés à la consommation immédiate ne peut être étendu à la vente de denrées alimentaires de toutes sortes dont le commerce peut, dans un même établissement, être réuni à celui des produits alimentaires susvisés (3).

4°. — *Réduction du repos hebdomadaire autorisé par l'article 41 (Code Trav., L. II).*

Les conditions de la dérogation prévue par l'article 41 sont interprétées restrictivement par les tribunaux. Ceux-ci entendent par nettoyage des locaux, uniquement les travaux nécessaires à la propreté des locaux et les opérations qui s'y rattachent d'une manière indispensable : le nettoyage des machines-outils, non démontées, « pour enlever les poussières et éclaboussures provenant du nettoyage du local, est un nettoyage superficiel, complément direct et indispensable du nettoyage du local » (4). La dérogation prévue par la loi ne saurait par contre, être étendue « au nettoyage et au rangement des marchandises dans les magasins, et du mobilier dans les bureaux » (5). De même, l'opération qui consiste à « ranger, remplacer,

(1) Cassation, 11 novembre 1909 ; Trib. S. Police, Paris, 25 juillet 1908.

(2) Cons. d'Etat, 24 janvier 1908.

(3) Cass., 18 février 1910.

(4) Cass., 31 janvier 1914.

(5) Cass., 20 mai 1911.

épousseter la marchandise », n'est pas une conséquence directe du nettoyage du local : elle ne rentre pas dans les dispositions de l'article 41. « Le législateur n'a pas voulu que, sous le couvert du nettoyage des ateliers, les industriels profitent de cette appellation pour employer chaque dimanche de nombreux ouvriers au nettoyage des machines-outils ou métiers (1).

La dérogation admise pour les gardiens ne peut s'appliquer qu'aux personnes préposées à la garde des magasins et ateliers pendant les jours et heures de chômage. Elles ne concerne pas les personnes qui « sont ou peuvent être appelées à recevoir des clients et se livrer à un travail effectif autre que la simple garde » (2).

5°. — Article 42 (*Code Trav.*, L. II).

Enfin, les dispositions de cet article qui concernent exclusivement les établissements de vente de denrées alimentaires au détail, ne peuvent être étendues dans un même établissement à la vente d'objets non destinés à l'alimentation car « en décider autrement équivaldrait à instituer, contrairement à la volonté du législateur, au profit de cet établissement, en ce qui concerne les produits non alimentaires, un régime de faveur préjudiciable aux commerçants vendant les produits de la même espèce » (3).

L'obligation de donner le repos du dimanche « après-midi » doit s'entendre que le travail doit cesser « à partir de midi » le dimanche ; cette prescription est une « disposition impérative de la loi » (4). De même, le repos compensateur par quinzaine devra avoir une durée de 24 heures consécutives.

(1) Cass., 25 juillet 1913.

(2) Tribunal simple police, Carbonne, 17 juin 1909.

(3) Cass., 20 novembre 1909.

(4) Cass., 21 mai 1909.

SECTION II

Interprétation administrative

A. — DÉROGATIONS AUTORISÉES PAR LES PRÉFETS.

Par les pouvoirs confiés aux Préfets par l'article 35 (1), et la liberté d'appréciation laissée aux maires par l'article 44 (1), l'application de la loi se trouvait en fait soumise à l'interprétation que ces autorités adopteraient. Une appréciation stricte des conditions requises pour qu'un établissement puisse bénéficier des dérogations entraînerait une application uniforme et générale du principe du repos collectif du dimanche. Au contraire, une appréciation très libérale des exigences de la vie économique et sociale conduirait à une prolifération des exceptions. Une analyse de la jurisprudence administrative nous permettra peut-être de connaître la tendance qui a prévalu.

Pour bénéficier d'un des quatre modes de repos hebdomadaire prévus par l'article 34 (1), l'établissement demandeur doit établir que le repos simultané de tout son personnel le dimanche est préjudiciable au fonctionnement normal du dit établissement ou aux intérêts du public. Nous avons déjà insisté sur le caractère vague de ces expressions (2).

Dans ses conclusions au Conseil d'Etat, M. ROMIEU s'est efforcé de définir le caractère du préjudice causé au public et du trouble apporté au fonctionnement normal de l'établissement. Une perte légère pour l'établissement, une simple gêne pour le public ne suffisent pas pour obtenir la dérogation ; « il est nécessaire que le repos collectif du dimanche soit cause d'un trouble sérieux dans les habitudes locales ou dans la marche d'un établissement ».

Chaque cas est une question d'espèce, que l'autorité préfectorale doit résoudre en tenant compte de tous les éléments propres à éclairer sa décision : topographie

(1) L. II., Code du Travail.

(2) Supra, page 37.

de la région, nature des marchandises, nature de la clientèle, habitudes locales, etc.

D'une jurisprudence très riche en la matière, on peut déduire :

1°. — Le repos simultané du dimanche *compromet le fonctionnement normal* de l'établissement dans les cas suivants :

Lorsque devant la boutique d'un commerçant se tient le dimanche un marché où sont vendus des objets semblables à ceux de son commerce (1).

Lorsque un établissement de vente au détail de vêtements se trouve à proximité de la frontière de Belgique et qu'il vend surtout à des ouvriers belges et à ceux du pays, alors que les ouvriers du pays sont attirés le dimanche dans les villes belges où ils peuvent acheter et que les ouvriers belges viennent en France principalement le dimanche (2).

Lorsqu'un magasin de chaussures et d'articles de voyage est exploité à proximité d'un embarcadère de paquebots dont les départs ont lieu régulièrement le dimanche, et que ce jour-là, il est fréquenté principalement par des voyageurs de passage (3).

Il en est de même lorsque un arrêté préfectoral ayant fixé le niveau auquel doit être maintenue la hauteur de la retenue d'un moulin, le fonctionnement normal de ce moulin ne peut être assuré que par la présence continuelle du personnel nécessaire pour la manœuvre des vannes de décharge (4).

2°. — Le repos simultané du dimanche est *préjudiciable au public* :

Lorsqu'une caisse d'épargne a une clientèle essentiellement composée d'ouvriers et d'employés qui ne peuvent effectuer leurs dépôts que dans la journée du dimanche,

(1) Conseil d'Etat, 23 juin 1911.

(2) Conseil d'Etat, 28 janvier 1907.

(3) Conseil d'Etat, 11 février 1909.

(4) Conseil d'Etat, 30 novembre 1906.

étant prouvé par ailleurs que le chiffre des opérations effectuées ce jour-là est important (1).

Lorsque la clientèle d'un magasin d'habillement est composée en majeure partie d'ouvriers et d'habitants de la campagne, ne pouvant effectuer leurs achats que le dimanche (2).

Lorsque les populations des localités voisines affluent au marché d'une ville, tenu le dimanche, l'importance de ce marché étant attestée par le refus du Conseil municipal d'en changer le jour (3).

Lorsque l'établissement d'un coiffeur est situé à proximité d'une gare et que la clientèle est presque exclusivement composée de voyageurs de passage (4).

L'analyse de la jurisprudence du Conseil d'Etat nous fournit des éléments de précision sur les conditions nécessaires que doit remplir un établissement pour obtenir la dérogation prévue par l'article 34. A la lecture des nombreux arrêts rendus en la matière, il appert que le Conseil d'Etat a interprété strictement le sens des expressions « préjudice au public » et « fonctionnement normal de l'établissement ». Faut-il en conclure que les autorités administratives se sont elles-mêmes montrées rigoureuses dans l'octroi des dérogations ? Nous ne le pouvons pas : le Conseil d'Etat dit bien le droit, mais seulement dans les cas d'espèce qui lui sont soumis.

A vrai dire, nous n'avons déterminé aucun élément d'appréciation sur l'incidence réelle des dérogations autorisées par les Préfets, relative à l'application du repos hebdomadaire. Nous avons délimité le champ d'application de l'article 34 ; nous ne connaissons pas encore la mesure dans laquelle a joué l'exception prévue par cette disposition de la loi de 1906.

(1) Conseil d'Etat, 7 juin 1907.

(2) Conseil d'Etat, 3 mai 1907.

(3) Conseil d'Etat, 1^{er} février 1907.

(4) Conseil d'Etat, 30 novembre 1906.

B. — SUPPRESSION DU REPOS HEBDOMADAIRE
PAR ARRÊTÉ MUNICIPAL.

Nous avons vu que les maires peuvent supprimer le repos hebdomadaire du dimanche les jours de fête locale ou de quartier désignés par un arrêté municipal. Cette dérogation ne concerne, dans le commerce de détail, que les établissements donnant à leur personnel le repos collectif du dimanche. La loi ne limite pas cette faculté de suspension du repos hebdomadaire. Pour éviter des abus possibles, le Ministre a prescrit aux préfets, dans sa circulaire du 10 avril 1907, « de veiller attentivement à ce que ces autorisations gardent leur caractère exceptionnel » et de rechercher si les maires n'ont pas fait une interprétation excessive de la loi « dans le cas où le nombre de ces dimanches dépasserait 6 ou 8 par an ». D'après le bulletin de l'Office du Travail de 1907 (1) « les inspecteurs (du travail) signalent de tous côtés les abus qui se produisent ». C'est ainsi que « le maire d'une importante commune des environs de Paris... lève l'obligation du repos hebdomadaire pendant 5 mois de l'année, à l'occasion des fêtes qui ont lieu dans les différents quartiers de la ville, aux dates qu'une commission municipale est chargée de fixer »... « On cite dans certaines villes importantes, des arrêtés de suspension du repos hebdomadaire atteignant 16 dimanches dans l'année ».

L'inspecteur du Travail de Nancy cite une municipalité qui avait, du 1^{er} octobre 1906 au 30 avril 1907, supprimé le repos hebdomadaire pendant 20 dimanches (2). Tous les rapports des inspecteurs du travail signalent des abus semblables.

Le nombre des dimanches suspendus par arrêtés municipaux est de 837 en 1911 et de 793 en 1912. Pour Paris, la suspension du repos hebdomadaire atteint 6 dimanches en 1911 ; 5 dimanches en 1912. Ces abus donnent la mesure de l'esprit qui préside à l'application de la loi.

(1) Oct., page 1031.

(2) *Bull. Office du Travail*, 1908, page 1203.

Loin de définir par arrêté les jours de fêtes locales, c'est-à-dire les jours de fêtes consacrées par l'usage local et dont le retour est périodique, les maires donnent ce caractère à des dimanches tels que ceux qui précèdent la Toussaint, la Noël, le Jour de l'An, pour favoriser la vente dans les établissements de commerce de leur commune et tourner ainsi les prescriptions de la loi .

SECTION III

Climat de l'application de la loi

Nous avons analysé l'interprétation des dispositions de la loi du 13 juillet 1906 telle qu'elle ressort de la jurisprudence, judiciaire et administrative. Quelle est la conclusion que nous pouvons déduire de cette étude ?

Les tribunaux judiciaires ont appliqué les prescriptions légales et se sont efforcées de délimiter la sphère d'application de la loi conformément à la pensée première du législateur. Nous disons strictement et non rigoureusement. Peut-être pourrait-on trouver (et certains l'ont exprimé) (1) quelque rigueur dans l'appréciation particulière du personnel qui doit bénéficier de l'application de la loi. Nous ne pensons pas que ce reproche soit réellement mérité : la malice de l'homme est infinie lorsqu'il s'agit de la défense de ses intérêts. Il faut convenir que la matière pouvait offrir une certaine facilité de fraude si l'appréciation du juge s'avérait libérale. On ne peut taxer de rigoriste l'attitude qui vise à imposer le respect d'une loi.

Quant aux autorités administratives (2), leur interprétation des prescriptions de la loi s'est révélée plus que libérale : réellement destructive de l'obligation du repos

(1) Cassation, 7 mars 1907, Note de LACOUR.

(2) Préfets et maires.

hebdomadaire. En ce qui concerne les dérogations dépendant de l'autorité municipale, nous venons de constater que la tolérance de la loi avait été, bien souvent, déviée de son but et transformée en abus notoire.

Pour les dérogations dépendant d'un arrêté préfectoral, nous ne pouvions mieux faire que de rappeler cette phrase de la circulaire ministérielle du 10 avril 1937 : « *C'est avec raison que, dans un très grand nombre de départements, on a pensé obéir aux intentions du législateur en accordant largement au début les dérogations de l'article 2 (1), afin de ménager par des mesures de transition, les habitudes du public et les usages du commerce* ». Toutes les circulaires concernant l'application de la loi sur le repos hebdomadaire paraissent, à la lecture, ne contenir qu'une seule instruction : élargir les dérogations, se montrer très libéral dans l'appréciation des conditions imposées par la loi pour obtenir le bénéfice des dérogations. Citons encore la circulaire du 10 avril 1907 : « L'exception *a* (repos un autre jour que le dimanche) peut être accordée *largement*... On peut signaler comme préparant utilement la transition les deux exceptions *b* et *c* (repos du dimanche midi au lundi midi, repos de l'après-midi du dimanche avec repos compensateur par roulement)... dans les cas où les autres dérogations ne suffiraient pas à garantir l'intérêt du public et le fonctionnement normal de l'établissement ». Il faut convenir que de telles instructions incitaient les Préfets à octroyer, sans trop de difficultés, les dérogations sollicitées ayant quelque apparence de fondement.

Il en est d'ailleurs ainsi de toutes ou presque toutes les dérogations. La suppression du repos hebdomadaire pendant quinze dimanches, autorisée par l'article 6, paragraphes 2 et 3 (2), peut être appliquée, toujours d'après la circulaire du 10 avril 1907 « à tous les établissements présentant à un titre quelconque le caractère

(1) Article 34 du Livre II du Code du Travail.

(2) Article 46 et 47, Livre II, C. T.

industriel, tels que les entreprises de transport, de chargement et de déchargement, les chantiers de bois et charbons, les hôtels et restaurants, etc.». De même le fractionnement du repos, autorisé dans les établissements occupant moins de cinq ouvriers et employés admis à donner le repos par roulement, peut être étendu « provisoirement » aux établissements occupant moins de huit ouvriers. Pendant l'absence du chef d'établissement appelé à accomplir une période d'instruction militaire, un des employés peut être considéré comme gérant et à ce titre, « non astreint à l'obligation du repos ». Dans les établissements de vente de denrées alimentaires au détail, le repos compensateur peut être donné « pour tout le personnel, en deux demi-journées représentant ensemble la durée d'une journée complète de travail ».

Enfin « pour la préparation des expositions de saison, il a été admis » qu'il serait fait application de la dérogation de l'article 5, paragraphe 1^{er} (1), et pour les inventaires, qui nécessitent la présence d'employés au magasin le jour du repos collectif « il y aura lieu de les tolérer... une ou deux fois par an ». La circulaire du 20 juin 1911 a simplement subordonné la tolérance prévue pour les expositions et inventaires à une demande préalable.

Heureusement que la circulaire du 10 avril, après avoir énuméré toutes « les tolérances » qu'il était possible d'admettre, ajoutait : « cette application libérale de la loi ne saurait être un abandon de ses prescriptions ». Ce n'était peut-être pas un abandon de la loi, mais une telle interprétation officielle constituait, à n'en pas douter, un encouragement sérieux à transgresser son principe.

Quel a été le résultat pratique de la tendance que nous venons de constater ? Pour avoir une opinion exacte de ce qu'a été, dans la réalité, l'application de la loi, dans la période qui suit sa mise en vigueur, il faut faire état d'autres éléments d'appréciation. Ces éléments, nous les avons rangés sous trois rubriques, d'un ordre de gran-

(1) Art. 41 du Livre II, Code du Travail.

deurs différentes pour la conclusion de synthèse à laquelle nous désirons aboutir. Ce sont :

A. — Les renseignements statistiques sur l'application de la loi.

B. — Un élément psychologique, basé sur les opinions des assujettis à la loi et du personnel protégé par elle.

C. — L'activité parlementaire au regard de la loi du 13 juillet 1906.

A. — ÉLÉMENT STATISTIQUE.

D'après les indications fournies par les Bulletins de l'Office du Travail, nous avons établi le tableau suivant des contraventions dressées de 1906 à 1913.

Années	Contraventions dressées par les Inspecteurs du Travail	Contraventions dressées par les Officiers de Police Judiciaire	Total annuel
1906	8.603		
1907	12.695		
1908	9.576		
1909	9.574		
1910	7.678	5.092	12.770
1911	10.551	3.790	14.341
1912	10.557	2.855	13.432
1913	10.187	2.528	12.715

En tenant compte du fait qu'en 1906, la loi n'a reçu qu'une application effective de 5 mois, on peut dire que la moyenne annuelle des contraventions est d'environ 13.000. En rapprochant ce chiffre du nombre des établissements assujettis à la loi, aurons-nous une appréciation exacte de l'application de la loi ? Non, car comment contrôler 825.752 établissements (592.623 industriels et 233.124 commerciaux) dans une même année,

alors que le nombre des inspecteurs du travail était de 128 en 1906. « Pour surveiller les 40.000 magasins de la ville de Paris, j'ai en tout 10 inspecteurs du travail et 40 commissaires de police » déclarait en 1910 M. VI-VIANI, ministre du Travail (1).

L'impossibilité d'un contrôle général donne sa valeur au relevé des contraventions que nous avons établi. D'après les rapports des inspecteurs du travail concernant l'application des lois du travail, ont été visités, comme établissements soumis uniquement à la loi de 1906 :

En 1907 : 4.024 établissements occupant un personnel de 94.722 unités.

En 1909 : 4.519 établissements occupant un personnel de 93.215 unités.

En 1910 : 4.427 établissements occupant un personnel de 84.285 unités.

L'absence de statistique des visites effectuées par les officiers de police judiciaire chargés concurremment avec les inspecteurs du travail (2) du contrôle de l'application de la loi nous permet d'affirmer la relativité des renseignements numériques ci-dessus.

D'autre part, pour établir un catalogue consciencieux de l'application de la loi de 1906, il serait nécessaire de pouvoir séparer les contraventions dressées à l'encontre des établissements industriels de celles dressées à

(1) Chambre des Dép., 12 janvier 1910.

(2) Les rapports des inspecteurs du travail signalent le peu d'empressement des officiers de police judiciaire à surveiller et contrôler l'application de la loi du 13 juillet 1906. Voici comment s'expriment les inspecteurs :

« Certains officiers de police judiciaire paraissent se désintéresser complètement de la loi de 1906 » (rapport général 1907, p. 86). « Le rôle des officiers de police judiciaire a été nul sur certains points de la circonscription » (*ibid.*, p. 249). « En raison de la situation délicate où ils sont placés, les commissaires de police jugent plus prudent, bien souvent, de s'abstenir. » (rapport gén., 1909, p. 127).

l'encontre des établissements commerciaux. N'ayant pas les éléments pour élaborer ce catalogue, contentons-nous de dresser celui qui sépare les infractions aux dispositions de la loi de celles qui concernent la non-observation des formalités requises par la dite loi (défaut d'envoi et d'affichage des préavis, défaut ou tenue irrégulière des registres et affiches), et les obstacles à l'accomplissement des devoirs des inspecteurs du travail.

ANNÉES	1907	1908	1909	1910	1912
1° Infractions aux dispositions légales .	10.918	8.243	8.227	6.261	8.660
2° Non observation des formalités; obstacles	1.777	1.331	1.349	1.417	1.917
Total.....	12.695	9.574	9.576	7.678	10.577

Nous constatons que 85 o/o au moins des contraventions dressées par les services de l'inspection du travail l'ont été pour des infractions aux dispositions fondamentales de la loi de 1906. De cette constatation, pouvons-nous déduire que cette loi ne fut pas appliquée sans réticence de la part des assujettis ? Cette interprétation nous paraît trop conjecturale et la conclusion à laquelle nous aboutirions en l'admettant purement et simplement serait trop hâtive pour être fondée. Nous devons en effet considérer la loi dans son ensemble et déterminer, si possible, l'amplitude générale des dérogations avant de conclure.

Dérogations légales temporaires.

Les travaux urgents permettent de supprimer le repos hebdomadaire du personnel nécessaire à leur exécution, appartenant soit à l'établissement intéressé, soit à un autre établissement effectuant les travaux de réparation. Le tableau ci-après nous donne toutes indications utiles sur l'utilisation de cette dérogation.

Années	TRAVAUX URGENTS intéressant l'établissement		TRAVAUX URGENTS intéressant un autre établissement	
	Nombre d'établissements	Total des dérogations	Nombre d'établissements	Total des dérogations
1907	1.802	112.669	1.732	43.780
1908	1.884	121.253	1.406	35.312
1909	1.755	135.739	1.595	46.116
1910	1.708	178.493	1.588	51.440
1911	1.739	194.125	1509	58.471
1912	1.644	338.848	1.536	59.746
1913	1.749	362.546	1.467	67.374

Les chiffres portés dans les colonnes dérogations représentent le produit du nombre de suspensions du repos hebdomadaire par celui des ouvriers et employés atteints par la mesure de suspension. Nous constatons que le nombre des établissements ayant bénéficié de dérogations varie dans d'étroites limites : de 1.644 à 1.884 pour les établissements intéressés directement, de 1.406 à 1.732 pour ceux effectuant les réparations; tandis que le nombre des dérogations suit une courbe croissante: de 112.669 à 362.546 pour les établissements de la première catégorie; de 35.312 à 67.374 pour les autres. Si l'on admet, avec les inspecteurs du travail, que cette augmentation des dérogations est due « à la plus grande régularité avec laquelle les industriels avisent » l'inspection du travail, peut-être faut-il mettre en doute la véracité des données fournies les premières années de l'application de la loi et conclure qu'en réalité, le nombre des dérogations a été de façon constante, d'au moins 300.000 pour les établissements directement intéressés et 60.000 pour les autres. Nous avons ainsi la mesure de l'amplitude réelle de la dérogation admise par la loi pour le cas de travaux urgents.

Nous laissons de côté la dérogation qui vise le cas où les intempéries déterminent des chômages, (les repos forcés venant alors en déduction des jours de repos hebdomadaire suspendus — ce qui rétablit en quelque sorte l'équilibre) — et nous examinons les dérogations prévues pour les industries saisonnières et celles qui emploient des matières périssables ou ont à répondre, à certains moments, à un surcroît extraordinaire de travail. Les dérogations sont calculées, comme précédemment, en multipliant le nombre d'ouvriers et d'employés atteints par la suspension, par le nombre de suspensions du repos hebdomadaire.

Années	ENFANTS et FEMMES			HOMMES ADULTES			
	Nombre d'établiss ^{ts}	Dérogations résultant		Dérogations art. 46		Dérogations art. 47	
		de l'art. 46	de l'art. 47	Nombre d'établiss ^{ts}	Nombre de dérogations	Nombre d'établiss ^{ts}	Nombre de dérogations
1907	4.610	31.749	161.859	3.558	754.558	7.107	377.337
1908	5.328	85.661	245.017	3.595	747.689	8.142	386.963
1909	6.329	64.802	319.638	4.071	672.447	10.054	411.726
1910	6.392	82.244	248.257	4.347	757.004	12.257	475.074
1911	6.650	91.639	265.983	4.716	794.505	13.149	540.951
1912	6.535	87.120	280.892	4.997	886.219	13.285	594.697
1913	6.657	107.806	245.035	4.724	868.621	13.775	625.863

Nous constatons encore un accroissement continu du nombre des établissements bénéficiaires et du nombre des dérogations admises, exception faite toutefois des dérogations appliquées aux enfants et aux femmes en vertu de l'article 47, où la variation est d'une amplitude très faible et oscille autour de 270.000 en moyenne. La régularité plus grande, les dernières années, des avis adressés à l'inspection du travail constitue encore la raison de cette augmentation apparente et les chiffres

donnés pour 1912 nous fournissent peut-être les moyennes réelles des dérogations que nous examinons. Si nous faisons le total, pour cette année 1912, des dérogations ayant entraîné des suspensions du repos hebdomadaire par application des seuls articles 40, 46 et 47, nous trouvons un total de 2.247.522 dérogations ayant intéressé 27.997 établissements, soit une moyenne de 80 dérogations par établissement. L'importance de ces chiffres accuse l'emploi fait par les intéressés des possibilités légales de suspension du repos hebdomadaire — et l'extraordinaire souplesse des dispositions prises par la loi de 1906 pour tenir compte des exigences du fonctionnement des entreprises — exigences souvent laissées à l'appréciation des intéressés.

Dérogations autorisées par les Préfets.

Il nous reste à étudier les données statistiques concernant les dérogations accordées par des arrêtés préfectoraux, c'est-à-dire les dérogations visant les cas où l'appréciation des exigences du fonctionnement des entreprises est donnée à l'autorité préfectorale. D'après les bulletins de l'Office du Travail, il a été accordé en 1906, 2.748 dérogations ; en 1907, 12.283 ; en 1908, 1.705 ; en 1909, 1220 ; en 1910, 1.009 ; en 1911, 936 ; en 1912, 889 ; en 1913, 601, soit pour les huit premières années de l'application de la loi, un total de 22.391 dérogations. Cette statistique appelle une observation indispensable pour son analyse : sauf pour l'année 1906, où l'on relève que sur les 2.748 dérogations accordées, 588 sont des dérogations collectives, c'est-à-dire accordées à plusieurs établissements faisant, dans la même ville, le même genre d'affaires et s'adressant à la même clientèle, les bulletins de l'Office du Travail restent muets, les autres années, sur le nombre des dérogations collectives inclus dans le total des dérogations accordées. Qu'est-ce à dire ? Sinon qu'un voile officiel a drapé de quelque pudeur une interprétation trop libérale, par les préfets, des possibilités de dérogation fournies par la loi. Qui dit dérogation

dit exception au principe : une statistique honnête des dérogations individuelles et des dérogations collectives eût peut-être précisé, de façon irrécusable, que le nombre des établissements bénéficiant d'un régime exceptionnel était supérieur à celui des établissements soumis au régime collectif du dimanche. Tout au moins en ce qui concerne les établissements commerciaux en faveur desquels l'article 34 du Code du Travail, Livre II, a prévu des régimes particuliers de repos.

Cette opinion est corroborée par les renseignements ci-après. Au 1^{er} janvier 1914, à peine si 39 arrêtés préfectoraux avaient retiré des dérogations antérieurement accordés ; sur ce chiffre, d'ailleurs, 9 arrêtés seulement constituaient des retraits purs et simples ; les autres modifiaient les dérogations antérieures, substituant un régime nouveau au régime primitivement admis. A la même date, le nombre des établissements bénéficiant d'une exception en vertu d'arrêtés préfectoraux s'élevait à 25.909, et leur répartition était la suivante :

Régimes de repos	Nombre total d'établissements		Etablissements moins les coiffeurs	Pourcent.
	Etablissements	Pourcent.		
a) autre jour que le dimanche	12.467	48,2	1.877	14,1
b) dimanche midi à lundi midi.... ..	3.682	14,2	3.307	24,9
c) après-midi du dimanche avec repos compensateur	4.043	15,6	2.882	21,8
d) roulement pur et simple	4.778	18,4	4.325	32,4
roulement spécial.	939	3,6	902	6,8
Total.....	25.909	100	13.293	100

Sur ce total de 25.909 établissements, 93 o/o des bénéficiaires des dérogations étaient des établissements commerciaux (24.013). Il convient d'ailleurs de préciser que sur l'ensemble de ces établissements commerciaux, les salons de coiffure figuraient pour 52 o/o, alors que les magasins de confections, nouveautés et lingerie venaient

au deuxième rang avec 12,4 o/o, les maisons d'alimentation au troisième rang avec 5,6 o/o. La statistique ci-dessus nous prouve que plus de la moitié des dérogations, 62,40 o/o exactement, étaient des dérogations mineures, c'est-à-dire respectaient le double principe du repos collectif et continu pendant 24 heures consécutives : 48,2 o/o des établissements donnaient le repos collectif un autre jour que le dimanche, 14,2 o/o le donnaient du dimanche midi au lundi midi.

Constatation qui serait rassurante si nous n'avions à rappeler qu'en outre des dérogations accordées par application de l'article 34, un certain nombre d'établissements bénéficiaient du droit de donner le repos par roulement. Pour juger de l'importance des dérogations permanentes, nous avons groupé dans un tableau d'ensemble pour l'année 1913, les données numériques concernant tous les régimes de repos admis par la loi. Nous rangeons sous les cédules *a*, *b*, *c*, *d*, les régimes de dérogation prévus par l'article 34 :

a) Repos hebdomadaire collectif un autre jour que le dimanche.

b) Repos hebdomadaire collectif du dimanche midi au lundi midi.

c) Repos de l'après-midi du dimanche avec repos compensateur.

d) Repos par roulement.

Régimes de repos	Total des établissements	o/o	Etablissements industriels	o/o	Etablissements commerciaux	o/o
Repos collectif du dimanche	364.238	68,7	308.568	93,8	55.670	27,6
Régime cédule <i>a</i>).	14.288	2,7	1.112	0,3	13.176	6,5
— <i>b</i>).	5.790	1,1	1.616	0,5	4.174	2,1
— <i>c</i>).	48.877	9,2	2.242	0,7	46.635	23,1
— <i>d</i>).	87.514	16,5	12.628	3,8	74.886	37,2
Repos spéciaux tolérés (circulaire du 10 avril 1907)	8.286	1,4	1.366	0,5	6.920	3,5
Repos des spécialistes (décret du 31 août 1910..)	1.261	0,4	1.261	0,4		
Totaux....	530.254	100	328.793	100	201.461	100

Nous constatons une différence très nette au point de vue de l'application de la loi entre l'industrie et le commerce. Le repos collectif du dimanche est, pour ainsi dire, appliqué intégralement dans l'industrie avec 93,8 o/o des établissements : ceci confirme nos appréciations antérieures. Il n'en va pas de même pour les établissements commerciaux où les dérogations semblent constituer la règle : à peine si 27,6 o/o des établissements assujettis accordent le repos collectif du dimanche, alors que 68,90 o/o (138.871 établissements sur 201.461) bénéficient de dérogations, autres que celles visées par la circulaire du 10 avril 1907. Pour la même année, nous avons vu (1) que 24.013 établissements bénéficiaient de dérogations concédées par arrêtés préfectoraux. Il reste donc que 114.858 établissements se trouvaient compris dans les entreprises admises de droit à donner le repos par roulement. Nous constatons également que 60,3 o/o des établissements commerciaux donnaient le repos hebdomadaire suivant les modalités prévues aux cédulas *c* et *d*, c'est-à-dire celles qui visent les dérogations majeures aux principes posés par la loi de 1906. « La règle générale tend à devenir un régime d'exception », ainsi s'exprimait le rapport de la Commission Supérieure du Travail sur l'application des lois du travail pour l'année 1907. En 1913, cette tendance était devenue une réalité ; en ce qui concerne le commerce, convient-il de préciser.

Car, pour apprécier l'exakte portée de la loi, il faut considérer les dispositions de l'article 43, d'après lesquelles le repos d'une journée par semaine peut être remplacé par deux repos d'une demi-journée dans les établissements occupant moins de 5 ouvriers et employés et admis à donner le repos par roulement. Or, en 1906, 190.000 établissements commerciaux sur un total de 209.185 assujettis à la loi occupaient de 1 à 4 employés (2). En 1907, la

(1) Supra, p. 78.

(2) La répartition des établissements selon l'importance de leur personnel était, en 1906, la suivante :

employés	1 à 4	5 à 10	11 à 20	21 à 100	101 et plus
établissements	190.000	15.000	3.700	379	106

moyenne générale des établissements n'occupant pas plus de 5 personnes est de 81,3 o/o et pour les seuls établissements commerciaux, la moyenne est de 88,6 o/o. En 1913, enfin, sur un total de 513.331 établissements, 402.866, soit 78,48 o/o occupent de 1 à 5 employés. Les repos de deux demi-journées n'offre plus les mêmes avantages physiologiques, moraux et sociaux que celui de la journée entière, et la considération de ces bienfaits à attendre du repos collectif du dimanche avait été la principale pour emporter la décision de nombreux parlementaires.

« Organiser le repos individuel, c'est faire une œuvre vaine, une œuvre qui, précisément parce qu'elle est restreinte, ne peut pas vivre et ne peut pas être une mesure d'ordre social ». De plus, le contrôle effectif du repos par demi-journée est illusoire — pour ne pas dire impossible — car le travailleur n'ose se plaindre, par crainte d'être congédié. Les facilités accordées aux établissements de petite importance semblent procéder de la considération primordiale de l'intérêt particulier de ces établissements et faire bon marché du respect dû aux principes de la loi. Surtout si l'on songe que la circulaire du 10 avril 1907 étendait « provisoirement » le régime du repos de deux demi-journées aux établissements occupant moins de 8 ouvriers. C'est la même considération qui a incité les maires, nous l'avons vu, et nous ne le rappelons que pour mémoire, à interpréter le plus libéralement possible les suspensions autorisées pour les jours de fêtes locales ou de quartier.

Pouvons-nous tirer une conclusion de l'examen des renseignements statistiques précédents ? Nous le croyons : l'éloquence des chiffres atteste que si, dans l'industrie, la loi sur le repos hebdomadaire a été appliquée sans réticence, elle s'est heurtée à de grosses difficultés d'application dans le commerce. La souplesse que le législateur avait introduite dans ses dispositions pour permettre une adaptation aisée aux conditions économiques du fonctionnement des entreprises a été nettement détournée de son

but ; elle a surtout été utilisée comme fissure permettant d'échapper à l'obligation nouvelle édictée le 13 juillet 1906. Les faits ont apporté une éclatante confirmation aux réserves exprimées à la Chambre des Députés par M. ROZIER, le 10 juillet 1906, en ces termes : « certaines dispositions auront malheureusement pour effet de diminuer l'effet utile de la loi. Nous craignons qu'à travers les dérogations trop nombreuses, passent une multitude de cas dans lesquels le repos hebdomadaire eût dû être appliqué et respecté ».

B. — ÉLÉMENT PSYCHOLOGIQUE.

Peut-être pourrions-nous nous contenter des résultats établis par les renseignements statistiques analysés. Mais lorsqu'une loi introduit un principe nouveau dans l'ordre social, elle appelle souvent des réactions tant de la part des assujettis que des bénéficiaires. La matière sociale est essentiellement sensible, par suite de la complexité et de l'opposition des intérêts résultant de la diversité des situations individuelles. Le rapport d'équilibre à établir entre des aspirations et des réalités constitue justement la difficulté essentielle de toute législation sociale. La subordination de ce rapport à l'intérêt général peut-elle fournir le moyen de résoudre cette difficulté ? Si l'intérêt général était une notion uniquement objective, l'adaptation des intentions exprimées par le législateur aux réalités vivantes du monde social en serait grandement facilitée. Mais l'intérêt général n'est-il pas lui-même subjectif à quelque degré, n'est-il pas « la représentation subjective et temporaire d'un ordre social et politique où nous mettons, les uns, un désir de stabilité, les autres, notre espoir de rénovation » (1).

Les renseignements statistiques nous ont fourni des résultats bruts — qui demandent à être étayés par un

(1) H. NOYELLE : *Utopie libérale, Chimère socialiste, Économie dirigée*.

élément subjectif — dont l'examen nous permettra de connaître les récriminations élevées par les assujettis et les revendications formulées par les bénéficiaires de la loi du 13 juillet 1906.

1°. — *Récriminations des employeurs.*

Nous négligeons de tenir compte de l'opposition manifestée lors de l'élaboration de la loi, au nom des principes de l'économie libérale, repoussant toute intervention de l'Etat dans le domaine social en connexion avec l'organisation économique : la liberté du commerce, la liberté du travail ne sauraient servir de justification aux abus caractérisés dont les progrès techniques ont permis l'épanouissement tout au long du XIX^e siècle. La liberté emporte la faculté d'action et par suite suppose des limites, au-delà desquelles elle se transforme en licence, dont la généralisation serait facteur d'anarchie.

Nous bornons notre exposé des récriminations patronales aux trois principaux griefs élevés contre la loi.

a) *Intérêt des entreprises.*

Le premier et le plus important des arguments se fonde sur la sauvegarde des intérêts des entreprises, surtout commerciales. Si, dans l'industrie, l'organisation rationnelle du travail, le développement de la mécanisation et du progrès technique permettent une adaptation plus souple des conditions nouvelles du travail aux nécessités de la production, il n'en est pas de même dans le commerce où l'intérêt de l'entreprise est subordonnée de façon directe aux besoins de la clientèle. La fermeture des établissements assujettis aura pour conséquence inéluctable une diminution du chiffre des ventes, c'est-à-dire une diminution de l'activité fondamentale de l'établissement. Rétorquer que prévision pourra être faite par le client et qu'une habitude nouvelle supplantera l'habitude acquise, c'est oublier que la vente ne correspond pas toujours à un besoin d'achat, *stricto sensu*, mais parfois à un simple désir suscité par l'exposition, la présen-

tation de l'objet. L'intérêt du commerçant se compose de la vente normale, et de la vente dite « casuelle ». Celle-ci sera irrémédiablement perdue.

b) *Intérêt du public.*

La loi porte préjudice à l'intérêt du public qui ne pourra trouver, le dimanche, les services qu'il a coutume d'exiger de ses fournisseurs. Une perturbation assez grande en résultera dans les habitudes et les besoins imprévus ; ceux qui résulteront de circonstances fortuites, ne pourront être satisfaits.

c) *Rupture de l'égalité concurrentielle.*

La loi rompt le principe d'égalité qui est à la base de notre droit public : le régime créé par la loi ne concerne que les établissements occupant du personnel et avantage tous ceux qui sont exploités directement par l'employeur, aidé ou non, par les membres de sa famille. Une inégalité choquante résulte aussi du traitement préférentiel réservé aux établissements occupant moins de 5 ouvriers ou employés (1). Enfin, la considération des intérêts privés peut créer entre établissements de même nature des régimes différents de repos hebdomadaire : les appréciations des autorités administratives habilitées à accorder des dérogations pourront différer de région à région, créant des zones d'application rigoureuse de la loi et des zones d'application très libérale.

2°. — *Revendications du personnel protégé.*

Alors que les protestations des employeurs étaient véhémentes avant la mise en vigueur de la loi, il faut constater que dès 1907, le silence est devenu quasi complet. La souplesse des prescriptions légales, la facilité avec laquelle le jeu des dérogations permettait de tenir en échec l'obligation du repos hebdomadaire ont calmé les appréhensions patronales. Aussi, est-ce de la part des employés

(1) Étendu par la circulaire du 10 avril 1907 aux établissements occupant moins de 8 ouvriers et employés.

et ouvriers que s'élèvent surtout, à la même époque, les revendications. Que reprochent-ils à la loi ? En bref, d'avoir prévu tellement de dérogations qu'elle est devenue une « écumoire ». Ils sont unanimes à demander la fermeture obligatoire le dimanche de tous les magasins « sans aucune dérogation en dehors de celles dont la nécessité absolue sera démontrée » (1). Le comte de Mun écrivait dans l'« Echo de Paris », en 1911 : « Je puis le dire sans craindre aucun démenti la fermeture obligatoire des magasins le dimanche, c'est le cri de tous les employés, le centre de toutes leurs revendications, celle que je trouve dans toutes les enquêtes, dans toutes les lettres, dans toutes les dispositions ».

C. — ACTIVITÉ PARLEMENTAIRE.

Ces récriminations, les abus notoires révélés par l'expérience eurent leur écho presque immédiat au Parlement. Le Ministre du Travail convenait lui-même que la loi n'était pas appliquée. « La loi sur le repos hebdomadaire ne donne-t-elle lieu à aucune critique ? Son application a-t-elle été constante ? Puis-je me féliciter de voir la loi sur le repos hebdomadaire, d'une façon générale, universellement respectée ? Je mentirais si le disais ».

De nombreuses propositions de loi furent déposées, tendant à modifier soit dans ses dispositions générales, soit en certaines de ses parties seulement, la loi du 13 juillet 1906. Dès le 8 novembre 1906, une proposition de loi est déposée à la Chambre des Députés, par M. TROIN qui veut poser le droit pour tout travailleur de bénéficier de 1.248 heures de repos par an. Le 20 novembre 1906, M. Georges BERRY propose de décider que, en principe, les dérogations seront de droit après entente entre employeurs et employés, ce qui eût pratiquement abouti à rendre inefficaces les dispositions suffisamment libérales votées en juillet. Nous trouvons ensuite les proposi-

(1) Congrès Syndicaliste féminin de Grenoble, 1910.

tions de loi de M. VIOLETTE, du 16 mars 1907, de MM. EMPEREUR et CHIOU DUCOLLET, du 20 mars 1907. Puis celle de M. DEPASSE, du 23 mars 1907, dont nous citons le texte à titre documentaire : « Dans toute entreprise, atelier, usine, magasin, établissement industriel ou commercial, où il existe une commission, comité ou conseil permanent du travail, formé par les délégués élus des ouvriers et employés et par les représentants du patron, ce conseil est chargé de régler lui-même l'application de la loi relative au repos hebdomadaire ».

Le 23 mars 1907, proposition de loi de MM. LEBOUCC et Marc RÉVILLE; le 21 mai 1907, proposition de M. GUILLEMET, etc. D'autre part, le 23 mars 1907, le Gouvernement avait pris l'engagement de présenter un nouveau projet de loi sur le repos hebdomadaire. Il le déposa le 31 mai 1907. Ce projet fut remanié et modifié par la Commission du Travail de la Chambre des Députés qui déposa son texte le 12 mars 1908 (rapporteur M. ZÉVAÉS).

A la veille de la guerre, aucun remaniement complet de la loi n'intervint. Mais le fait qu'une masse imposante de propositions et de projets de loi visait à modifier des dispositions récentes constitue une preuve supplémentaire de l'esprit avec lequel fut appliquée la loi de 1906.

En réalité, si l'on excepte la loi du 4 avril 1914, portant application du repos hebdomadaire aux Halles Centrales de Paris (1), deux décisions législatives seulement complètent et modifient la loi du 13 juillet 1906.

La première, l'article 95 de la loi de finances du 13 juillet 1911 (art. 50 a du Livre II du Code du Travail), décide que les dispositions de la loi sur le repos hebdomadaire seront applicables « aux clercs des études dans les offices ministériels ». Sauf toutefois en ce qui concerne la constatation et les sanctions des infractions à la loi, assurées sous le contrôle du Parquet, par les Chambres de discipline. Cette disposition constitue la seule extension

(1) Incorporée au Code du Travail (Livre II, sous les Nos 51 à 51 h).

que nous puissions noter dans la période que nous considérons. Elle est timide, limitée aux « seuls clercs des études », mais elle est symptomatique, parce qu'elle porte une atteinte à l'exception dont sont frappés les employés des professions libérales.

La seconde décision législative date du 16 février 1922: elle modifie et complète l'article 36 du Livre II du Code du Travail en précisant que l'autorisation accordée à un établissement par application de l'article 35 doit être étendue aux établissements de la même ville « faisant le même genre d'affaires, s'adressant à la même clientèle et compris dans la même classe de patente, une fraction d'établissement ne pouvant, en aucun cas, être assimilée à un établissement ». En limitant aux établissements « compris dans la même classe de patente » l'extension d'une dérogation accordée par arrêté préfectoral à un établissement, le législateur a eu en vue le respect absolu du principe de l'égalité concurrentielle, en donnant pour base à cette égalité, l'égalité fiscale de la patente. En refusant l'assimilation d'une fraction d'établissement à un établissement, il a voulu couper court à une pratique exorbitante suivie par les grands magasins, tendant à individualiser certains rayons pour bénéficier du repos par roulement (affaire de la Samaritaine). La loi du 16 février 1922 apporte donc une restriction, limitée, mais certaine, à une extension abusive des dérogations, remplaçant ainsi un certain nombre d'établissements dans le domaine d'application stricte du principe du repos collectif du dimanche.

CONCLUSION

Les analyses précédentes de la jurisprudence, de la pratique administrative et des divers éléments statistiques, psychologiques et parlementaire, nous permettent de conclure nettement sur l'application et l'extension de la loi dans la période que nous avons délimitée.

L'application de la loi a été délibérément libérale, par-

tiellement en ce qui concerne les établissements commerciaux. Les abus que l'obligation du repos hebdomadaire devaient faire cesser ont changé de nature, mais ils se sont perpétrés de façon nouvelle. Les avantages physiologiques, moraux et sociaux que la loi devait faire éclore sont demeurés hypothétiques. L'obligation ne peut être efficace que si elle est stricte et si elle possède une certaine rigidité d'exécution. Le régime institué par la loi de 1906 est « le pire de tous », a-t-on pu écrire légitimement ; « il est celui de la légalité violée, de la résistance triomphante ; il est le régime du laisser-faire et de l'arbitraire, qui a nom anarchie » (1).

La situation est exposée « assez exactement » dans un rapport de l'inspecteur divisionnaire DE LYON, 1909 :

Les commerçants « paraissent croire, de très bonne foi, qu'elle (la loi) ne doit plus être appliquée... Ceux d'entre eux qui voyagent et qui voient dans d'autres villes appliquer telle combinaison qui leur est refusée, reviennent chez eux avec cette idée que la loi n'est plus observée et qu'ils n'ont plus aucune raison pour s'y soumettre. Cette indifférence s'étend jusqu'aux employés mêmes, dont beaucoup s'imaginent, volontiers, que la loi est devenue caduque ».

Quant à l'extension de la loi, nous avons vu qu'elle a été à peu près nulle. Aucun texte important n'a permis, directement ou indirectement, une généralisation de l'obligation légale du repos collectif et dominical. Or, cette généralisation est le seul moyen qui puisse sanctionner de façon efficace la volonté du législateur de faire bénéficier le personnel employé dans les entreprises d'un repos hebdomadaire effectif.

Nous aurons à examiner si, à ce point de vue, une solution nouvelle n'a pas, dans la deuxième période, facilité l'introduction dans les mœurs des principes posés par la loi du 13 juillet 1906.

(1) M. G. CAHEN : *Revue politique et parlementaire*, février 1909.

CHAPITRE IV

Période d'application extensive de la Loi (1923-1935)

SECTION I

Généralités

Par la loi du 23 avril 1919, une des revendications les plus anciennes des ouvriers et employés a reçu satisfaction : la durée hebdomadaire du travail a été fixée à 48 heures. Mais la réglementation nouvelle de la durée du travail devait, dans la réalité des situations économiques des entreprises, s'adapter à certaines exigences, permanentes ou accidentelles, techniques ou organiques. Pour établir les conditions d'application de la loi de 8 heures, des enquêtes furent faites, dans toutes les branches de l'industrie et du commerce, auprès des organisations professionnelles intéressées, c'est-à-dire, en fait, auprès des syndicats.

Dans l'industrie, le problème devait se résoudre dans une organisation nouvelle de la production et dans la recherche des moyens techniques propres à maintenir le niveau de productivité de chaque entreprise. Dans le commerce, appelés à examiner les répercussions de la loi de 1919 sur l'économie générale de leurs établissements, les patrons, groupés en syndicats, ont naturellement été portés à considérer le problème dans son ensemble et à prévoir les conditions nécessaires pour que l'égalité concurrentielle soit maintenue. C'est pourquoi on peut cons-

tater que de nombreux décrets homologuent les décisions syndicales qui portent réglementation de l'horaire du travail pour une profession définie, dans une région déterminée.

Une nouvelle pratique s'introduit, celle de l'accord syndical, qui tendra, par un nouvel accord pris avec le syndicat des ouvriers et employés de la profession intéressée dans la même région, à réglementer les conditions de travail de façon uniforme pour les membres d'une même profession. La notion d'accord intersyndical se dégage des conditions nouvelles imposées par la loi du 23 avril 1919, et elle va modifier les conceptions que les assujettis à la loi de 1906 avaient de l'obligation du repos hebdomadaire.

Il faut convenir d'ailleurs que la guerre, d'une part, les difficultés d'après-guerre, d'autre part, ont suscité et accéléré l'évolution des mœurs. La guerre a mélangé les classes, soumis les individus aux mêmes angoisses et aux mêmes difficultés. Elle a bouleversé les conditions économiques, obligé l'Etat à se faire industriel, commerçant, transporteur, donnant ainsi naissance à une organisation précaire, temporaire sans doute, mais qui rompait brutalement avec les principes libéraux en honneur en 1906. La nécessité de prendre des mesures légales en faveur des ouvriers et des employés de l'industrie et du commerce n'a pu être aussi vivement combattue, d'autant plus que le Traité de Versailles portait, dans sa partie XIII, organisation du Bureau International du Travail. Il est essentiel de souligner que, si la loi du 23 avril 1919 a suscité quelques récriminations, ce n'est pas tant sur les principes que sur les modalités d'application que l'opposition s'est manifestée.

Nous devrions, en toute logique, semble-t-il, donner comme date de départ de la période d'application de la loi sur le repos hebdomadaire que nous examinons dans ce chapitre, la date du 23 avril 1919. Nous avons le sentiment que, ce faisant, nous examinerions la question d'un point de vue essentiellement historique et non du

point de vue de la législation sociale, qui est le nôtre. Nous considérons que si l'historien doit prendre, comme date de séparation des périodes que l'analyse historique révèle dans l'évolution des peuples et des nations, les dates des faits saillants propres à déterminer cette évolution, dans l'étude de la législation ouvrière, il faut rechercher la date certaine, au point de vue juridique du mot, qui marque le point de départ d'une nouvelle tendance dans l'interprétation ou dans l'évolution des lois.

Cette date certaine, dans la matière qui nous intéresse, c'est celle de la loi du 29 décembre 1923, car c'est cette loi qui sanctionne l'évolution, qui en marque le sens et qui nous permet de définir le caractère qui sépare la période précédente de celle que nous devons étudier. Avant d'aborder l'étude de cette loi, et d'analyser ses résultats, il nous semble utile de rechercher si les dispositions de la loi de 8 heures n'ont pas eu un effet, direct ou indirect, sur le repos hebdomadaire.

RÉPERCUSSIONS DE LA LOI DU 23 AVRIL 1919

La loi du 23 avril 1919 constitue un *fait nouveau important*, puisqu'elle réduit la durée du travail imposé au personnel des établissements industriels et commerciaux à 48 heures par semaine. Cette durée est répartie de façon égale ou inégale sur les jours ouvrables de la semaine, en fonction des conditions primordiales du fonctionnement des entreprises. Dans l'industrie, le développement de la technique, l'importance grandissante du machinisme, l'adoption des mesures d'organisation scientifique du travail permettent une adaptation assez rapide de la loi laquelle, par ailleurs, en prévoyant des crédits d'heures supplémentaires, conserve la souplesse nécessaire pour répondre aux exigences techniques ou économiques. Mais nombre de dérogations prévues par la loi de 1906 pour répondre aux conditions du moment, vont se trouver en contradiction avec les prescriptions de la nouvelle loi. C'est ainsi que les deux premières hypothèses prévues par

le décret du 31 août 1910 sur les dérogations particulières au repos des spécialistes occupés dans les usines à feu continu vont se trouver sans objet (1).

De même, les décrets du 11 février 1924 en ce qui concerne les industries du bâtiment et des travaux publics; du 21 mai 1925 en ce qui concerne la fabrication du plâtre, de la chaux, du ciment et les carrières annexées; du 13 août 1925, en ce qui concerne la construction des bateaux en bois; du 30 juillet 1926 en ce qui concerne les tuileries et briqueteries, enlèvent à l'article 45 une grande partie de son intérêt, en disposant que « dans les ateliers, chantiers et autres établissements où les intempéries entraînent normalement des interruptions collectives de travail, l'inspecteur départemental du travail, sur la demande des employeurs ou des ouvriers, substituera aux modes de récupération prévus ci-dessus, ainsi qu'au mode de récupération prévu par l'article 46 du Livre II du Code du Travail, l'autorisation de prolonger la durée du travail pendant certaines périodes de l'année ».

Des dérogations, prévues par les règlements portant application de la loi de 8 heures, font parfois double emploi avec celles qui concernent le personnel employé à la conduite des générateurs et machines motrices, au graissage et à la visite des transmissions.

Dans le commerce, la loi du 23 avril 1919 va inciter, nous l'avons dit, les patrons à se grouper en syndicats pour établir, dans chaque région, un mode uniforme de répartition des heures de travail. Les chefs d'établissement vont chercher à établir leur horaire en considération de l'intérêt qui s'attache à l'ouverture de leur magasin tel jour plutôt que tel autre et par suite, dans la majorité des cas, envisageront la fermeture du dimanche pour pouvoir répartir la durée légale du travail sur les autres jours de la semaine (2).

(1) Supra, pages 29 et 30.

(2) En ce sens, Cons. d'Etat, 29 avril 1921 ; 4 août 1922.

Ainsi la loi du 23 avril 1919 a pour conséquence indirecte d'accroître le nombre des établissements assujettis au repos collectif du dimanche, c'est-à-dire à suivre les prescriptions fondamentales de la loi de 1906. Cette extension de la loi est à noter et elle apparaîtra dans l'étude statistique que nous ferons plus loin de l'application du repos hebdomadaire dans la période que nous étudions.

La tendance qui prévaut d'une entente des chefs d'établissements pour une soumission égale à la loi réglementant la durée du travail détermine un courant évolutif vers l'accord intersyndical fixant les conditions dans lesquelles le repos hebdomadaire sera assuré, dans une région déterminée, par les ressortissants des syndicats signataires de l'accord. Cette tendance est d'ailleurs encouragée par les pouvoirs publics, au début tout au moins, qui s'efforcent, dans un but économique et financier, de réglementer la production dans certaines professions : boulangeries, boucheries, etc. Cet accord intersyndical, en même temps qu'il donne son caractère à la période que nous envisageons, réalise une extension très nette de la loi de 1906 dans le sens d'une application plus stricte des principes fondamentaux de cette loi. A l'antagonisme qui opposait employeurs et travailleurs dans la période 1906-1923, peut succéder le compromis, qui est la marque indéniable du progrès social, en ce qu'il permet de trouver une solution médiane entre des intérêts divergents ou opposés.

SECTION II

La Loi du 29 Décembre 1923

Incorporée au Code du Travail, Livre II, sous le N° 43 *a*, la loi du 29 décembre 1923 est l'aboutissement définitif de la proposition de loi adoptée par la Chambre des Députés, le 10 mars 1919, sur le rapport fait au nom de la Com-

mission du Travail par M. Justin GODART. Elle stipule que « lorsqu'un accord sera intervenu entre les syndicats patronaux et ouvriers d'une profession et d'une région déterminée sur les conditions dans lesquelles le repos hebdomadaire sera donné au personnel suivant un des modes visés par les articles précédents, le préfet du département pourra, par arrêté, sur la demande des syndicats intéressés, ordonner la fermeture au public des établissements de la profession et de la région pendant toute la durée de ce repos ».

Quelle est la portée exacte de cette disposition et quels éléments d'appréciation nous fournit la jurisprudence actuelle ? C'est ce que nous déterminerons en examinant successivement :

- a) La nature de l'accord intervenu entre syndicats patronaux et ouvriers.
- b) Les pouvoirs du Préfet.
- c) La validité de l'arrêté préfectoral ordonnant la fermeture des établissements.
- d) Les effets et le champ d'application de cet arrêté.

A. — NATURE DE L'ACCORD.

La décision du préfet doit avoir pour base un accord intersyndical, c'est-à-dire un accord conclu entre les syndicats patronaux et les syndicats ouvriers de la profession et de la région auxquelles elle s'appliquera (1). Cet accord est d'une nature particulière, différente, par exemple, de la convention collective conclue entre patrons et ouvriers, conformément aux prescriptions de la loi du 25 mars 1919. Pour être valable, il doit en effet répondre à trois conditions : 1° les signataires doivent être des syndicats patronaux et des syndicats ouvriers ; 2° ces syndicats doivent appartenir à une profession déterminée ; 3° ils doivent enfin être situés dans la même région.

(1) Cf circul. ministérielle du 5 février 1924.

1°. — La première condition est que les organisations intervenues dans l'accord satisfassent aux exigences de la loi sur les syndicats, c'est-à-dire que chaque organisation doit être « un groupement de personnes exerçant la même profession, des métiers similaires ou des professions connexes, concourant à l'établissement de produits déterminés » (1). Cet examen de la question ne souffrirait aucune difficulté si une distinction assez subtile n'avait été admise dans l'appréciation de la qualité syndicale des groupements selon qu'il s'agit de groupements patronaux ou de groupements ouvriers. Pour les premiers, en particulier en ce qui concerne le commerce où la similitude des professions n'a pas toujours des limites aussi précises que dans l'industrie, la condition essentielle pour que le groupement soit un syndicat est qu'il réunisse des personnes exerçant des professions identiques, ou « des genres de commerce ayant entre eux les liens de similitude et de connexité exigés par la loi » (1).

Aucune difficulté pour reconnaître la qualité de syndicats à des groupements de commerçants exerçant le même commerce ; par exemple, merciers, droguistes, marchands de vêtements confectionnés, marchands de chaussures. Mais les groupements de personnes exerçant des commerces non absolument identiques, en particulier les groupements généraux qui, dans une ville ou dans une région, englobent les employeurs de divers branches de commerce (vêtements, chaussures, chapellerie, articles de bazar, etc.) ne constituent pas des syndicats proprement dits et par suite ne peuvent être valablement partie à un accord dans les conditions prévues par la loi du 29 décembre 1923 (2).

Par contre, le fait qu'une même organisation groupe les employés appartenant à des commerces divers n'en-

(1) Circul. Minist. du 5 février et du 7 mai 1924.

(2) La circul. Minist. du 7 mai 1924 qui développe longuement ce point de vue fait sienne la thèse adoptée par le Conseil d'Etat dès 1908.

lève pas à cette organisation son caractère de syndicat. « Il a été admis que la qualité d'employés de commerce, en raison de l'interchangeabilité existant entre les employés des divers commerces et partant de la similitude de leurs intérêts professionnels, constituait l'exercice d'une profession déterminée et qu'ainsi ces groupements d'employés pouvaient légitimement se placer sous le couvert des lois du 21 mars 1884 et du 12 mars 1920 » (1).

Il convient peut-être de faire des réserves sur les motifs invoqués pour admettre que de pareils groupements constituent des syndicats ; en particulier sur le motif tiré de l'interchangeabilité existant entre les employés des divers commerces : les qualités requises et les connaissances techniques exigées d'un employé quincaillier sont essentiellement différentes de celles demandées à un employé épicier ou droguiste, par exemple. Cette interchangeabilité, admise pour faciliter la constitution de syndicats d'employés constituerait, si elle était fondée, la négation même de la valeur professionnelle des employés : elle se base sur la similitude de l'acte professionnel qui, dans tous les commerces, consiste à servir la clientèle au gré de ses besoins ou de ses désirs. Mais la vente commerciale exige, en plus, dans chaque branche du commerce, un minimum de connaissances techniques afin que le besoin exprimé par le client reçoive la satisfaction adéquate. Dans la réalité, l'employé de commerce se spécialise tout autant que le peut faire le commerçant lui-même. Il n'y a réellement interchangeabilité que dans certaines catégories d'employés, telles que garçons de magasin, livreurs, personnel de manutention, où le métier ne comporte qu'une technique rudimentaire, si tant est qu'il y en ait.

Quoiqu'il en soit, l'accord doit être conclu entre syndicats patronaux et ouvriers légalement constitués. C'est un accord intersyndical et non une convention entre groupements intéressés, patronaux et ouvriers.

(1) Circul. Minist. du 7 mai 1924.

2°. — Cet accord doit avoir été conclu entre syndicats patronaux et ouvriers de la même profession. Il tend à réglementer les conditions dans lesquelles le repos hebdomadaire sera donné au personnel d'une profession : il est essentiel que les syndicats signataires soient bien ceux de la profession intéressée (1). C'est ainsi, par exemple, que l'accord intervenu entre un syndicat de patrons boulangers et un syndicat d'ouvriers pâtisseries « ne saurait être considéré comme conclu entre syndicats de la même profession (2), car, quoique le boulanger fabrique accessoirement de la pâtisserie, la profession de pâtissier est distincte de la profession de boulanger. »

La question se pose de savoir si de simples différences dans les conditions d'exercice d'un métier permettent de caractériser nettement une profession au sens de la loi de 1884. Le commerce sédentaire, spécialisé dans la vente d'un article déterminé (vêtements, chaussures, par exemple), est-il distinct du commerce forain spécialisé dans la vente du même article, sous le prétexte que les conditions d'exercice sont différentes ? La Cour de Cassation répond clairement que « la constatation que des commerçants sont les uns forains, les autres sédentaires, établit seulement qu'ils exercent leur profession d'une façon différente, mais on n'en saurait déduire qu'ils appartiennent à des professions distinctes, alors qu'ils vendent les uns et les autres des marchandises de même espèce (3).

De même, ne constitue pas un caractère distinctif de la profession, la considération d'une spécialisation plus accentuée dans la vente des marchandises : un syndicat groupant les patrons des boucheries et ceux des boucheries hippophagiques peut légalement signer un accord (4).

3°. — La troisième condition à laquelle doit répondre l'accord intersyndical pour être valable est qu'il ait été

(1) Cass., 14 mai 1925.

(2) Conseil d'Etat, 5 mars 1926.

(3) Cass., 16 juillet 1925.

(4) Cassation, 9 janvier 1926.

conclu entre des syndicats professionnels situés dans la même région. L'expression « région » est prise ici dans son sens général d'étendue territoriale ayant des limites précises, le plus souvent administratives : commune, arrondissement, département. Il est indispensable que chaque syndicat signataire soit celui du lieu intéressé, c'est-à-dire soit constitué par les membres de la profession exerçant, dans ce lieu, comme patron ou comme employé, l'activité qui caractérise la dite profession. Toutefois, des syndicats englobent des régions importantes, telles les départements, parfois même des régions *stricto sensu*, c'est-à-dire des étendues définies du territoire comprenant plusieurs départements et possédant un caractère historique ou géographique particulier. Peuvent-ils intervenir à un accord, limitant à une étendue territoriale restreinte, une ville, par exemple, l'organisation du repos hebdomadaire ? Du moment que ces syndicats groupent les intéressés de cette région bien déterminée et que leur opinion est l'expression réelle de la volonté de ces intéressés, ils sont qualifiés pour être partie à l'accord, car la loi ne peut obliger les individus à constituer des syndicats locaux (1).

B. — POUVOIRS DU PRÉFET.

L'accord intersyndical n'oblige pas le Préfet à prendre un arrêté « ordonnant » la fermeture au public des établissements de la profession et de la région pendant toute la durée du repos. Le Préfet a un pouvoir d'appréciation qui conserve sa liberté de décision. Son examen portera principalement sur les points suivants :

1° — Les syndicats signataires représentent-ils la majorité des personnes exerçant la même profession ou une profession similaire ou connexe ?

2° — L'accord syndical respecte-t-il l'égalité concu-

(1) Conseil d'Etat, 25 juin 1926.

rentielle qui doit subsister entre membres de la même profession ?

3°. — Cet accord ne lèse-t-il pas enfin l'intérêt général ?

1°. — Pour que l'accord intersyndical puisse servir de base à l'arrêté préfectoral, il est indispensable de rechercher s'il est l'expression de la volonté de la majorité des intéressés, patrons et employés. Il présume certainement l'opinion de la majorité, mais il n'en constitue pas, par lui-même, une preuve flagrante : des syndicats patronaux peuvent ne grouper qu'une minorité de chefs d'établissements ; un syndicat d'employés groupant tous les employés de commerce d'une même ville peut avoir pris une décision contraire à la volonté de la majorité des employés du commerce visé par l'accord. Une enquête est nécessaire pour déterminer si l'opinion exprimée dans l'accord est bien celle de la majorité des intéressés. La loi n'a pas prévu, comme elle l'a fait pour l'application de l'article 35 (1), l'obligation pour le Préfet de prendre les avis de certains organismes. La circulaire ministérielle du 5 février 1924 supplée à son silence.

Les syndicats demandeurs n'étant pas tenus de fournir la preuve qu'ils groupent la majorité des personnes exerçant une même profession, le préfet, pour contrôler l'opinion qu'ils ont émise en signant l'accord intersyndical, pourra user « de tels moyens qu'il jugera utiles ». Si l'enquête directe ne lui permet pas d'atteindre avec certitude l'ensemble des intéressés, il « pourra recourir à la voie de l'affiche ou de la presse : il donnera toute la publicité désirable à la requête dont il aura été saisi et invitera les intéressés à faire connaître leur opinion ».

L'accord intersyndical doit servir de base à un arrêté restrictif de la liberté du commerce : il convient d'examiner avec le plus grand soin si l'avis qu'il exprime sur les conditions dans lesquelles le repos hebdomadaire sera

(1) Supra, page 36, § b.

donné au personnel suivant un des modes visés par la loi de 1906 est bien conforme à l'opinion des intéressés — d'abord — à l'opinion de la majorité des intéressés ensuite.

Qui est intéressé ? D'après une jurisprudence constante du Conseil d'Etat, sont intéressés tous ceux qui exercent la profession visée par l'accord, à titre principal ou à titre accessoire (1). L'arrêté aura pour effet, nous le verrons plus loin, d'ordonner la fermeture au public de tout établissement intéressé, pendant la durée du repos. Il est donc logique, et conforme aux intentions du législateur de demander l'avis de tous ceux qui sont atteints par cette décision administrative. Se contenter de la seule opinion de ceux qui exercent la profession à titre principal serait, dans nombre de circonstances, se conformer aux vues de la minorité. Or, l'accord intersyndical doit dégager la volonté de la majorité ; il doit « pour être valable, représenter la volonté du plus grand nombre des... intéressés » (2), c'est-à-dire de tous ceux qui exercent la profession, que ce soit à titre principal ou à titre accessoire. Et dans le cas où l'accord intervenu n'indique pas, d'une façon certaine, l'opinion de la majorité, la consultation de tous les intéressés « devient obligatoire pour dégager cette opinion » (3). Si, par conséquent, un syndicat patronal, signataire de l'accord, ne groupe que des personnes exerçant la profession à titre principal, « il est nécessaire de consulter tous ceux qui exercent la même profession à titre accessoire, de façon à dégager l'opinion de la majorité, surtout lorsque, à raison de leur nombre, ces derniers sont susceptibles de modifier l'opinion émise par le syndicat » (4).

Il en est de même au regard des employés : l'opinion émise par le syndicat signataire de l'accord doit représen-

(1) Conseil d'Etat, 16 juin 1926 ; 15 juin 1932.

(2) Mêmes arrêtés que (1).

(3) Conseil d'Etat, 4 juillet 1929.

(4) Conseil d'Etat, 29 juin 1927.

ter celle des employés de la profession visée dans l'accord. La question se posera de dégager l'opinion des intéressés dans le cas où le syndicat signataire sera un syndicat groupant tous les employés de commerce d'une ville ou d'une région. L'accord qu'un tel syndicat aura conclu sera valable s'il représente, en fait, « la volonté explicitement formulée de l'unanimité (ou de la majorité) des employés de la profession visée » (1).

2°. — L'accord intersyndical doit, non seulement exprimer une opinion majoritaire, mais également respecter l'égalité des établissements de la profession intéressée. L'accord est intervenu pour établir un régime commun de repos hebdomadaire dans tous les établissements appartenant à une catégorie bien déterminée par son caractère professionnel ; il ne peut déroger au principe d'égalité, fondamental dans notre droit public. Il ne doit comporter « aucune clause créant une inégalité entre les divers intéressés, en leur imposant, pour rétablir l'égalité, des charges particulières » (2). L'appréciation du respect de l'égalité incombe au Préfet — sous le contrôle ultérieur du Conseil d'Etat.

3°. — Enfin, si l'enquête menée par l'autorité préfectorale établit que l'accord intersyndical est l'expression exacte de l'opinion de la majorité des intéressés et respecte l'égalité entre établissements, il est une considération qui appartient spécifiquement au préfet : celle de l'intérêt général. Notion que précise ainsi la circulaire du 5 février 1924 : « Une simple gêne (pour le public) ne suffira pas pour empêcher le préfet de prendre l'arrêté. Il en serait autrement si les intérêts vitaux de la population, son alimentation, sa sécurité, sa santé devaient en souffrir ». Il appartient au Préfet de prendre toutes mesures utiles pour sauvegarder l'intérêt général ainsi défini.

(1) Cassation, 13 février 1926.

(2) Conseil d'Etat, 10 juillet 1925.

Pour concilier les intérêts en présence, il peut, par exemple, stipuler « d'accord avec les intéressés, qu'un certain nombre des établissements visés pourront rester ouverts par roulement pendant la totalité ou une partie des heures de fermeture générale ». Modalité qui a été appliquée dans les accords intersyndicaux intervenus entre les pharmaciens et leurs employés, afin que la santé publique ne puisse souffrir de la fermeture simultanée des pharmacies d'une localité.

C. — VALIDITÉ DE L'ARRÊTÉ PRÉFECTORAL.

La loi ne pose aucune condition de fond ni de forme pour la validité de l'arrêté. Mais étant pris à la demande des syndicats intéressés à la suite de l'accord intervenu entre ces syndicats, il est indispensable que l'arrêté soit conforme à l'accord. Comme le porte l'arrêt du Conseil d'Etat du 12 février 1925, « les dispositions de l'arrêté qui ne seraient pas conformes, en ce qui concerne le mode de repos hebdomadaire, aux stipulations de l'accord, manqueraient de *base légale* ». Si un accord stipule par exemple, deux modalités différentes de repos hebdomadaire, l'arrêté qui ordonnera la fermeture au public des établissements de la profession intéressée selon une seule modalité, est illégal.

Toutefois, le Préfet, nous l'avons vu, est juge de la validité de l'accord intervenu, qui ne peut servir de base à l'arrêté que s'il remplit les conditions voulues : accord intersyndical exprimant l'opinion de la majorité des intéressés et respectant l'égalité des établissements de la profession visée. Par conséquent, un arrêté préfectoral peut suspendre valablement la mise en application d'un arrêté antérieur ordonnant la fermeture au public, lorsque des divergences de vues, existant entre les patrons, font apparaître que l'opinion de la majorité des intéressés ne se dégage pas nettement (1).

L'arrêté devra indiquer la profession et déterminer

(1) Cons. Etat, 30 juin 1926.

la région auxquelles il s'applique. Lorsqu'un accord intersyndical a été conclu par plusieurs professions similaires ou connexes, il n'est pas nécessaire de prendre un arrêté pour chaque profession : un arrêté unique pourra réglementer le repos hebdomadaire pour l'ensemble de ces professions, mais il devra indiquer de façon exacte les professions visées. « L'essentiel, c'est que tous les établissements faisant le même genre d'affaires et s'adressant à la même clientèle soient compris dans le même arrêté » (1), de façon à ne pas créer une inégalité entre ces établissements.

Quant à la région déterminée par l'arrêté, son étendue sera variable. Elle sera fonction de l'ampleur territoriale des syndicats signataires et de la situation qui pourrait être faite aux établissements contraints à la fermeture par la concurrence d'établissements analogues et voisins restant ouverts (2). L'arrêté peut donc viser un département, une ville, une localité, voire un ou plusieurs quartiers d'une même ville, toujours sous condition qu'il s'agisse d'établissements faisant le même genre d'affaires et s'adressant à la même clientèle.

Dans la région qu'il délimite, l'arrêté ne peut pas créer d'exceptions : il ne saurait exclure de ses prescriptions, par exemple, une place comprise dans le périmètre qui délimite son champ d'application (3). De même, l'arrêté préfectoral ne peut délimiter arbitrairement des secteurs d'une même ville (Paris en l'occurrence) pour l'application de modalités différentes du repos hebdomadaire (4).

Comme l'accord intersyndical, l'arrêté ne doit, en aucune manière, porter atteinte à l'égalité concurrentielle qui constitue un objectif primordial au regard de la loi : la situation de tous les intéressés doit être et rester

1) Circulaire ministérielle du 5 février 1924.

(2) Conseil d'Etat, 27 mai 1927, 20 février 1930.

3) Conseil d'Etat, 23 décembre 1932).

(4) Conseil d'Etat, 13 décembre 1929.

égale. L'arrêté ne peut avoir pour effet, sans tomber dans l'illégalité, de créer une faveur pour un établissement ou une catégorie d'établissements appartenant à la profession visée.

La loi de 1923 n'indique aucune condition de forme pour la validité de l'arrêté préfectoral. Aux termes de la circulaire ministérielle du 5 février 1924, l'arrêté, pour être valable, doit viser l'article 43 *a* du Livre II du Code du Travail « les accords intervenus, les demandes dont le Préfet a été saisi, l'enquête à laquelle il aura été, le cas échéant, procédé ». Toutefois la Cour de Cassation a décidé que l'arrêté présume que les conditions légales ont été remplies et que peu importe son silence sur l'accord intersyndical (1). Il nous semble que la présomption est insuffisante en la matière : l'arrêté déroge au droit commun, et sa base essentielle et légale réside dans l'accord intersyndical. S'il n'est pas indispensable qu'il mentionne « les noms des demandeurs, l'importance exacte de la majorité des adhésions, la date de l'accord et la clause de celui-ci tendant à l'intervention d'un arrêté préfectoral (2) », il doit toutefois se référer à l'accord intervenu en vue de la fermeture au public des établissements intéressés.

Recours contre l'arrêté préfectoral.

L'arrêté préfectoral peut être déféré au Conseil d'Etat par toute personne intéressée par l'arrêté, c'est-à-dire par tout chef d'établissement astreint par l'arrêté à fermer son établissement le jour du repos collectif ou par tout groupement professionnel dont les membres sont visés par l'arrêté. Le recours est un recours pour excès de pouvoir et le Conseil d'Etat doit examiner la légalité de l'arrêté.

Le recours n'est pas suspensif, contrairement au recours exercé contre l'arrêté pris en application de l'article 35 du Livre II du Code du Travail. La loi du 29 décembre

(1) Arrêt du 9 janvier 1926.

(2) Conseil d'Etat, 23 novembre 1932.

1923, ne contenant, à ce sujet, aucune disposition spéciale, c'est le droit commun qui doit recevoir application.

D. — EFFETS DE L'ARRÊTÉ.

L'arrêté préfectoral a pour objet « d'ordonner la fermeture au public des établissements de la profession et de la région pendant toute la durée du repos hebdomadaire ». Pour déterminer ses effets, nous examinerons successivement :

1°. — Ce qu'il convient d'entendre par l'expression « fermeture au public ».

2°. — Le champ d'application de l'arrêté.

3°. — Les effets de l'arrêté sur les dérogations au repos hebdomadaire concédées par la loi ou un arrêté préfectoral antérieur.

1°. — *Sens de l'expression « fermeture au public ».*

La loi de 1923 précise que le préfet pourra ordonner « la fermeture au public ». Elle ne parle pas de la fermeture des établissements. Cette différence d'expression signifie que ce qui est interdit c'est l'accès au public des magasins et boutiques. Ordonner la fermeture des établissements serait, dans bien des cas, porter atteinte à la liberté individuelle, la fermeture réelle, totale n'étant pas toujours possible. D'abord, certains travaux ne permettent pas de fermer complètement le magasin ou la boutique : travaux de nettoyage, de rangement, de réception et de mise en place des marchandises, travaux de réparation ou de transformation du magasin ou des rayons et comptoirs. Lors des travaux d'inventaire, lorsque le chef d'établissement a obtenu par dérogation l'autorisation d'occuper son personnel habituel, il n'est pas toujours possible de fermer le magasin d'une façon totale. L'interdiction doit se limiter, dans

cès cas, à l'interdiction pour le public d'accéder au magasin, d'y entrer pour conclure ou essayer de conclure une affaire commerciale.

De plus, dans le commerce de détail, le magasin proprement dit n'est, fréquemment, pas séparé du logement. Ce n'est souvent qu'une pièce aménagée pour sa destination commerciale et il constitue l'unique accès à la rue. Il convient alors « de laisser à l'exploitant la liberté de tenir sa porte ouverte pour aérer la pièce où de demeurer sur le seuil pour se distraire au spectacle de la rue ». Ce que la loi exige, c'est que le commerçant s'abstienne, dans son magasin ouvert pour son besoin personnel pendant le repos, de toute opération commerciale avec sa clientèle.

C'est donc moins la matérialité de la fermeture des établissements qu'ordonne l'arrêté que l'impossibilité légale, pour ces établissements, de recevoir des clients et pour les patrons, de traiter des opérations commerciales. D'où l'expression restrictive « fermeture au public ».

2°. — *Champ d'application de l'arrêté.*

L'arrêté s'applique aux établissements ouverts au public, ressortissant à la profession visée, et situés dans la région déterminée par l'arrêté.

Les établissements ouverts au public sont ceux où le public a accès pour acheter, consommer, prendre ou recevoir des soins personnels, recourir aux services d'artisans. Les modalités d'exploitation n'importent pas : qu'ils soient exploités par des individus, par des sociétés commerciales ou coopératives, ils sont assujettis à la loi dès l'instant qu'ils sont ouverts au public.

Pour être astreints à l'obligation de fermeture, il faut et il suffit que les établissements soient compris dans la profession et dans la région visées par l'arrêté. L'idée fondamentale de la loi de 1923 est que, lorsque la majorité des membres d'une profession a convenu de fixer un mode uniforme de repos hebdomadaire, l'arrêté préfectoral

ral intervienne pour sanctionner légalement l'opinion majoritaire en obligeant tous les adeptes de la profession à respecter le mode de repos décidé. La liberté individuelle fléchit devant la décision du plus grand nombre. Par suite, « qu'ils aient été ou non partisans de la mesure prise » (1), « qu'ils occupent ou non du personnel, les patrons sont astreints à fermer au public leurs établissements ». L'exercice de la profession ne saurait se poursuivre dans un établissement quelconque pendant le jour fixé pour la fermeture, « sans entraîner une concurrence préjudiciable à ceux qui observent la règle commune » (2).

La loi de 1923 apparaît ici nettement extensive de l'obligation du repos hebdomadaire. D'après la loi de 1906, ce qui est interdit, c'est de faire travailler un employé le jour du repos, mais non l'ouverture de l'établissement par le patron seul ou avec sa famille. La loi de 1923 s'applique à tous les établissements compris dans la profession visée par l'arrêté préfectoral, sans considérer s'il occupe, ou non, du personnel.

Quelle est la limite de la profession ? Après ce que nous avons dit plus haut, sur les conditions de validité de l'accord intersyndical servant de base à l'arrêté préfectoral, il semblerait que cette question est inutile, et que la profession visée par l'arrêté est nettement indiquée par les désignations la caractérisant dans l'accord. Mais une divergence de vues s'est produite entre le Conseil d'Etat et la Cour de Cassation et il convient d'examiner les thèses de ces juridictions avant de conclure.

D'après le Conseil d'Etat, il faut qu'il y ait identité complète entre la profession des syndicats signataires et celle que l'arrêté réglemente. Il ne suffit pas que deux professions soient similaires pour que le syndicat de l'une puisse engager l'autre. La loi de 1884, en réglémentant les conditions légales auxquelles doit répondre un

(1) Conseil d'Etat, 6 août 1926.

(2) Cassation, 17 juillet 1925.

syndicat, porte bien que les syndiqués doivent exercer des professions identiques, similaires ou connexes. Il s'agit ici de savoir si un syndicat peut engager un autre syndicat groupant des personnes qui exercent une profession similaire. Ainsi un arrêté réglementant la fermeture au public d'établissements d'ameublement peut-il s'étendre aux brocanteurs, en ce qui concerne la vente des meubles ? Le Conseil d'Etat a répondu par la négative, en considérant que l'arrêté se basait sur un accord où seul le syndicat de l'ameublement avait été consulté (1). Pour que l'arrêté pût s'étendre aux brocanteurs, il eût fallu que l'accord intersyndical, ou tout au moins l'enquête préfectorale ait fait état de l'opinion des brocanteurs ou de leur groupement syndical. La jurisprudence du Conseil d'Etat est constante et ferme en la matière : pour qu'un arrêté puisse s'étendre aux établissements d'une profession similaire, ou aux établissements exerçant la profession à titre accessoire, il est indispensable qu'une consultation préalable ait été faite de leur opinion de façon à dégager leur adhésion à la mesure projetée dans l'accord et rendue obligatoire par l'arrêté (2).

D'après la Cour de Cassation, le consentement des syndicats d'une profession engage ceux des professions similaires. C'est ainsi qu'elle a décidé qu'un arrêté préfectoral prescrivant la fermeture des charcuteries et défendant la vente de la viande de porc, brute ou travaillée, le jour de la fermeture, doit être observé dans les établissements mixtes, tels que les épiceries, sans que les syndicats de ces derniers y aient consenti (3). De même, l'adhésion à l'accord intersyndical, du syndicat des négociants exerçant une profession à titre accessoire ne paraît pas, à la Cour de Cassation, nécessaire pour justifier l'interdiction d'exercer cette branche du négoce le jour de la fermeture

(1) Arrêt, 17 juillet 1925.

(2) Arrêts des 16 juin 1926 ; 29 juin 1927 ; 15 juin 1932.

(3) Cass., 1^{er} mai 1925.

au public, fixé par l'arrêté, des établissements l'exerçant à titre principal (1).

La divergence des deux cours souveraines porte, en résumé, sur l'application de l'arrêté préfectoral aux établissements exerçant la profession visée à titre accessoire. Pour le Conseil d'Etat, l'opinion de cette catégorie d'intéressés doit être exprimée dans l'accord intersyndical pour que l'arrêté préfectoral leur soit applicable. Pour la Cour de Cassation, il appert que l'opinion des seuls patrons exerçant la profession à titre principal suffit pour astreindre ceux qui ne l'exercent qu'à titre accessoire à fermer au public leurs établissements le jour de repos fixé par l'arrêté, restant entendu d'ailleurs que cette fermeture signifie interdiction d'exercer la branche accessoire de leur activité, mais non leur profession principale.

La thèse du Conseil d'Etat nous paraît interpréter d'une façon plus fidèle les intentions du législateur. L'interdiction d'ouvrir au public tels établissements est subordonnée à un accord préalable exprimant l'opinion de la majorité des établissements intéressés. Or, nous avons vu que par intéressés, il faut entendre tous ceux qui exercent la profession, que ce soit à titre principal ou à titre accessoire. Un arrêté ne peut prescrire une restriction à la liberté du commerce que si la majorité des assujettis a été préalablement consentante. La similitude ou la connexité des professions permettent la constitution de syndicats, en considération d'intérêts professionnels, le plus souvent identiques. Elles ne sauraient, croyons-nous, permettre l'extension d'une mesure qui peut porter atteinte à des intérêts professionnels non absolument identiques.

Il convient, en effet, d'harmoniser deux points de vue. Le premier a pour base l'égalité concurrentielle qui doit être absolue entre tous les établissements exerçant la même profession, que ce soit à titre principal ou à titre accessoire. Ce point de vue conduirait à étendre l'inter-

(1) Arrêts des 16 juillet 1925 ; 27 janvier 1927.

diction légale. Le second part de l'autonomie des opinions émises par les établissements intéressés et aurait pour conséquence de restreindre la portée de l'interdiction. L'harmonie à établir, c'est l'enquête préfectorale qui doit en fournir le moyen à défaut d'un accord général, nettement explicite de la volonté de la majorité des intéressés. Si la mesure préconisée est bien l'expression d'une opinion majoritaire, elle doit être rendue obligatoire pour satisfaire aux exigences de l'égalité dans la concurrence : c'est le rôle de l'arrêté préfectoral de donner force exécutoire à l'accord représentatif de la volonté du plus grand nombre.

A condition que l'intérêt général ne soit pas sacrifié à l'intérêt particulier des entreprises. La conciliation des deux considérations : intérêt général, intérêts privés peut être aisée à déterminer dans l'organisation d'un service par roulement. Le traitement d'une maladie, les soins que nécessite un blessé, par exemple, ne peuvent raisonnablement souffrir d'une fermeture complète des pharmacies d'une ville. Il est indispensable parce que la santé publique l'exige, que le Préfet impose, aux pharmaciens, l'organisation d'un service de garde. Cette organisation doit évidemment être prévue, dans les limites de l'accord intervenu et dans le respect de l'égalité dans les charges des officines de la région intéressée, par l'arrêté préfectoral prescrivant la fermeture au public des établissements pharmaceutiques. Dans ce but, le préfet peut prescrire l'ouverture, à tour de rôle, du nombre de pharmacies qu'il juge utile pour satisfaire aux exigences de la santé publique et l'apposition, sur la devanture des officines fermées, d'un écriteau indiquant les noms et adresses de celles assurant le service de garde (1).

Ces dispositions, qui subordonnent des intérêts privés à un intérêt général « ne sauraient être regardées comme portant atteinte à la liberté du commerce et de l'industrie et comme créant une inégalité entre les intéressés ».

(1) Cons. Etat, 27 mars 1925.

Par contre, serait illégal, comme créant une inégalité, l'arrêté qui chargerait une seule pharmacie du service de garde, sous le prétexte que cette officine appartient à plusieurs pharmaciens, les autres ayant la faculté de participer à son fonctionnement (1). L'égalité est exclusive de toute imposition de charges particulières pour son maintien et doit être considéré en fonction des intérêts actuels, au moment où intervient l'accord ou l'arrêté.

3°. — *Effets de l'arrêté sur les dérogations antérieures.*

Quels sont les effets de l'arrêté préfectoral sur les dérogations antérieurement existantes ? Il a pour objet, avons-nous vu, de rendre expressément applicable un mode uniforme de repos hebdomadaire pour la profession visée dans la région déterminée. Poser le problème des portées respectives de l'arrêté pris en application de l'article 43 *a* et de la dérogation antérieurement concédée revient à poser le problème des domaines respectifs de la loi nouvelle et de la loi ancienne.

La mise en vigueur du nouveau régime de repos hebdomadaire met nécessairement fin aux modalités du régime antérieur incompatibles avec son fonctionnement. Ces modalités peuvent avoir leur origine soit dans une dérogation légale soit dans une dérogation concédée en vertu des articles 34 et 35. Aucune distinction ne peut être faite entre ces dérogations : le fait d'avoir conclu l'accord intersyndical servant de base légale à l'arrêté préfectoral emporte renonciation au droit au roulement stipulé à l'article 38. « Les pharmaciens ne peuvent plus invoquer le bénéfice de la dérogation légale prévue en leur faveur par l'article 38 lorsque la procédure prévue par la loi du 23 décembre 1923 a été appliquée à leur profession dans la région dont s'agit », porte l'arrêt du Conseil d'Etat en date du 27 mars 1925. Quant aux dérogations précédemment concédées par l'autorité préfectorale, notamment celles ayant pour objet de substituer le repos par roulement au repos collectif du dimanche, le

(1) Cons. Etat, 10 juillet 1925.

Préfet peut les rapporter dans l'arrêté qu'il prend conformément aux dispositions de l'article 43 *a* « sans être obligé de recourir à la procédure prévue par l'article 35 » (1). Il peut également les rapporter dans un arrêté distinct (2). L'accord intersyndical, comme la loi du 23 avril 1919, est un fait nouveau, modificatif des conditions existant lors de la concession de la dérogation et justificatif du rapport de cette dérogation pour l'avenir.

§ III. — ETUDE DE L'APPLICATION DE LA LOI DE 1923

Après avoir analysé les dispositions de la loi de 1923, tant d'après son texte que d'après la jurisprudence établie en la matière, il faut rechercher le rôle joué par elle dans l'évolution de l'application du repos hebdomadaire. Elle contient un principe nouveau, d'après lequel une décision de la majorité peut lier, après sanction par l'autorité préfectorale, les éléments de la minorité et devenir une disposition ayant force de loi. Principe très souple, qui permet d'adapter la solution générale aux besoins particuliers des professions et des régions, et qui se relie à la tendance de rendre obligatoire la fermeture des établissements pour que soit effective l'application de la loi sur le repos hebdomadaire. Le législateur revient, par un détour inattendu, aux dispositions de la loi de 1814, en confiant à l'administration de soin de prendre les mesures adéquates à chaque profession, dans chaque région.

Il faut ajouter que l'article 43 *a* a sanctionné l'évolution qui s'est produite dans les mœurs laquelle tend à considérer le repos hebdomadaire comme un repos essentiellement collectif et dominical. Il fournit la preuve que la loi peut dans certains cas avoir une action sur les mœurs. Nous en avons le sentiment dans cette déclaration de M. Justin GODART, à la Chambre des Députés, le 17 dé-

(1) Conseil d'Etat, 17 juillet 1925.

(2) Circulaire ministérielle du 5 février 1924.

cembre 1924 : « Les arrêtés préfectoraux... vont se multipliant, entraînant la fermeture obligatoire de tous les établissements de commerce visés, le jour du repos hebdomadaire collectif. Ainsi, dans ce domaine comme partout, la législation sociale a créé vraiment la liberté du plus grand nombre que ne peuvent plus entraver ceux qui veulent se soustraire à une discipline délibérée et consentie pour pouvoir attirer la clientèle de leurs voisins prenant légitimement en famille une journée de repos ».

Quelle a été, depuis sa mise en vigueur, l'importance exacte de la loi de 1923 ? Deux éléments statistiques vont nous permettre de l'apprécier : d'abord le nombre des arrêtés pris par les préfets, ensuite le champ d'application territoriale de ces arrêtés.

D'après le *Bulletin du Ministre du Travail*, le nombre des arrêtés pris par les préfets a été :

en 1924	de	1.622
en 1925	de	642
pour les années 1926, 1927, 1928, de 484		
en 1929	de	100
en 1930	de	109
en 1931	de	109
en 1932	de	76

soit un total de 3.135 arrêtés en 9 années, duquel il convient de déduire les arrêtés rapportés par les Préfets eux-mêmes ou annulés par le Conseil d'Etat. Mais le nombre de ces derniers est très faible.

— 6 en 1924 ; — 2 en 1929 et 1931 ; — 7 en 1930 ; — 6 en 1932. Nous avons donc, au 31 décembre 1932, 3.112 arrêtés valables.

Si nous comparons ce total à celui des arrêtés pris en vertu des articles 34 et 36 du Livre II du Code du Travail, pour accorder des dérogations au repos simultané du personnel le dimanche, nous trouvons une différence considérable : 22.391 arrêtés de dérogation en 8 ans, d'une part et 3.112 arrêtés en 9 ans, prescrivant, d'autre

part, la fermeture au public des établissements le jour du repos.

Une telle comparaison pourrait nous conduire à une conclusion trop simpliste, et erronée si nous ne la corrigions pas par l'analyse du champ d'application des deux sortes d'arrêtés préfectoraux. Les arrêtés accordant des dérogations sont en principe individuels, c'est-à-dire ne concernent qu'un établissement. Nous avons dit que certains sont collectifs, mais en ce cas, ils ne concernent que les établissements d'une même ville, faisant le même genre d'affaires, s'adressant à la même clientèle et compris dans la même classe de patente. Le champ d'application d'un tel arrêté est donc enfermé en d'étroites limites, et nous avons vu qu'au 1^{er} janvier 1914, le nombre des établissements bénéficiant d'une exception en vertu d'arrêtés préfectoraux s'élevait à 25.909, dont 24.013 établissements commerciaux (1). Tandis que les arrêtés préfectoraux pris par application de l'article 43 *a* ont des limites territoriales assez élastiques, pouvant aller d'un quartier d'une ville au département tout entier. De plus, nous le rappelons, l'arrêté s'applique à tous les établissements de la profession intéressée, occupant ou non du personnel. Il serait donc utile, pour avoir l'exacte mesure de l'application réalisée actuellement de la loi de 1923, de connaître le nombre des établissements astreints à fermer le jour du repos fixé par les arrêtés préfectoraux. Nous n'avons pu, malgré nos recherches, trouver une indication exacte sur ce point. Par contre, le *Bulletin du Ministère du Travail* nous a fourni une statistique, détaillée par profession du champ d'application des arrêtés pris conformément à l'article 43 *a* du Livre II du Code du Travail. Nous avons groupé dans un tableau les renseignements officiels, établis après enquête des inspecteurs du Travail aux 31 décembre de chacune des années 1925 - 1928 et 1932.

(1) Supra, p. 78.

Étendue de la Région déterminée par les arrêtés			Boulangerie		Pâtisserie Confiserie		Boucherie Charcuterie		Pharmacie		Salons de Coiffure		Vêtements (b)		Horlogerie Bijouterie		Épicerie (c)		Ameublement		Marchanderie									
			1 (a)	2 (a)	3 (a)	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3							
Département			11	12	22				5	7	7								1	1	1	1	2							
Villes de plus de 100.000 habitants			4	6	5	1	1	1	6	7	9	8	9	10	5	3	4	4	5	5	4	5	1	1	1	2	2			
Villes de 50.000 à 100.000 habitants			11	12	10	3	4	4	8	11	12	8	11	12	15	17	18	7	8	20	4	5	5	2	7	1	2	2		
			1 ar.		9 ar.																		1 ar.	(c)			1 ar.			
Villes de 10.000 à 50.000 habitants			95	110	127	7	12	13	50	74	108	17	21	26	43	61	94	10	14	14	3	6	5	6	9	1	1	6	6	
Communes			1491	1535	1723	17	27	28	321	398	505	33	38	54	62	89	165	3	8	18	1	5	14					11	11	11

- a) A la colonne 1 sont portés les nombres qui concernent l'année 1925 ; à la colonne 2, ceux qui concernent l'année 1928 ; à la col. 3, ceux qui concernent l'année 1932.
- b) Vêtements, chaussures, chapellerie, mercerie, bonneterie, parapluiers.
- c) Epicerie, laiteries, fruiteries ; entrepôts de bière, boissons gazeuses ; dépôt de glace.
- d) Dans les 5 villes, se trouve compris Lyon avec 13 communes de sa banlieue.
- e) arr. : arrondissement.

L'examen de ce tableau nous permet de constater, d'abord, que l'application de l'article 43 a été développée principalement, et ce, dès le début, dans les professions touchant à l'alimentation : boulangeries, boucheries et charcuteries. La raison de cette extension particulière nous est donnée par les circulaires des 12 septembre 1924 (boulangeries) et 24 septembre 1924 (boucheries). Il était en effet apparu que les ententes réalisées par les patrons, avant la loi de 1923, en vue de la fermeture de leurs établissements un jour par semaine, étaient essentiellement précaires, subordonnées à la mauvaise volonté d'un seul ; la dissidence d'une faible minorité suffisaient à les rompre, détruisant ainsi l'avantage social qui résulte de l'égalité de traitement de tous les établissements.

D'autre part, la situation économique de l'époque obligeait le gouvernement à étudier toute mesure propre à diminuer les sorties d'or. La restriction des importations de blé et de cheptel en diminuant le déficit de la balance commerciale, pouvait diminuer d'autant les paiements à faire à l'étranger. Or, les résultats obtenus à Limoges où un accord entre patrons boulangers avait, depuis 1919, décidé la fermeture de toutes les boulangeries le dimanche, prouvaient qu'une notable économie sur l'utilisation du blé était réalisée par la diminution de la consommation du pain frais. Pour la ville de Limoges seule, (92.000 habitants), cette économie était évaluée par la Chambre de Commerce de Limoges et la Commission locale de meilleure utilisation des blés et des farines, à un minimum de 5.200 quintaux métriques par an. Pour le pain destiné à la consommation du dimanche, « chaque boulangerie réalise une économie de 30 pour 100 sur sa fabrication journalière (circulaire précitée) ». L'extension de la fermeture obligatoire des boulangeries le dimanche apparut au gouvernement comme une mesure susceptible de diminuer le déficit de la balance commerciale, à une heure où la situation financière n'était pas florissante. C'est pourquoi, il fut prescrit aux préfets non seulement d'encourager, mais aussi de provoquer rapidement la

conclusion d'accords intersyndicaux pour les sanctionner « sans délai par des arrêtés préfectoraux, conformément à l'article 43 *a* du Livre II du Code du Travail ». De même pour les boucheries, où le lundi fut généralement le jour choisi pour la fermeture.

Aussi, dès 1925, constatons-nous que, pour les deux professions de boulanger et de boucher, des arrêtés prescrivent la fermeture obligatoire des établissements intéressés un jour par semaine dans 16 départements, dans 10 villes de plus de 100.000 habitants, 19 villes de 50.000 à 100.000 habitants, 145 villes de 10.000 à 50.000 habitants et dans 1.812 localités ayant moins de 10.000 habitants.

L'examen de ce tableau nous conduit à une autre remarque : certaines professions n'y figurent pas. Pour les bazars, quincailleries et coutelleries, aucun arrêté n'était intervenu en 1925 ; 5 ont été pris en 1928 : 3 concernent des villes de 10.000 à 50.000 habitants et 2 des localités ayant moins de 10.000 habitants. En 1932, leur nombre est porté à 6, un arrêté étant intervenu pour une localité de moins de 10.000 habitants. Dans d'autres professions, aucun arrêté n'avait été pris en 1932. Quelle est la raison de cette carence ? Nous croyons que, dans les établissements appartenant aux branches de commerce ne figurant pas au tableau, un arrêté eut été inutile ; ceux occupant du personnel donnant à celui-ci le repos du dimanche.

Une troisième constatation ressort de l'examen du tableau : c'est l'ampleur de l'extension continue de l'application de la loi de 1923 et par contre-coup, l'extension que reçoit en fait l'application de la loi sur le repos hebdomadaire. Si nous classons selon l'étendue de la région à laquelle ils s'appliquent et pour chacune des années considérées, les arrêtés pris en vertu de l'article 43 *a*, nous obtenons le tableau ci-après :

Etendue de la Région déterminée par arrêté	1925	1928	1932
Département	18	27	43
Villes de plus de 100.000 habit.	37	48	52 + 1 arrond ^t
Villes de 50.000 à 100.000 habit.	57	73 + 2 arrond ^t	92 + 10 arrond ^t
Villes de 10.000 à 50.000 habit.	225	314	392
Localités de moins de 10.000 hab.	1927	2.113	2.522

De 18 départements constituant en 1925, pour certaines professions, la région déterminée par arrêté où la fermeture des établissements intéressés est obligatoire, le nombre passe à 27 en 1928, soit 50 pour 100 d'augmentation et à 43 en 1932, soit 240 pour 100 d'augmentation. Pour les villes dont la population dépasse 100.000 habitants et celles dont la population est comprise entre 50.000 et 100.000 habitants, le coefficient d'augmentation de 1925 à 1932 est égal ou presque, à deux.

Cette analyse révèle une évolution profonde dans les mœurs : à l'antagonisme qui opposait, dans les années 1906 et suivantes, les employeurs et les employés sur cette question du repos hebdomadaire, succède le désir d'arriver à un accord. La loi de 1923, permet la réalisation de cet accord d'autant plus aisément qu'elle détruit l'argument d'opposition basé autrefois sur la liberté totale laissée aux patrons n'occupant aucun personnel de continuer l'exploitation de leurs établissements le jour du repos hebdomadaire. Le commerce est très sensible à la considération des conditions de concurrence. Toute mesure qui tend, directement ou indirectement, à favoriser une catégorie d'établissements dans chaque branche de commerce, fait se dresser immédiatement contre elle, les chefs des établissements qu'elle atteint.

La loi de 1923, en permettant aux préfets d'étendre obligatoirement à toutes les entreprises appartenant à telle profession déterminée, une décision intersyndicale devait rencontrer et a rencontré un accueil plus favorable par le fait même des conditions d'égalité qu'elle contenait en puissance.

§ IV. — L'APPLICATION DU REPOS HEBDOMADAIRE DE 1923 à 1929.

Nous avons dit que l'article 43 *a* a sanctionné l'évolution qui s'était produite dans les mœurs dès le lendemain de la guerre. Il nous reste à prouver le bien-fondé de cette affirmation par l'examen des données statistiques concernant l'application du repos hebdomadaire dans la période que nous examinons.

D'après les rapports des inspecteurs du travail sur l'application des lois réglementant le travail, le nombre des contraventions dressées par ces fonctionnaires pour inobservances de la loi sur le repos hebdomadaire a été de 3.006 en 1924 ; 3.508 en 1925 ; 3.223 en 1926 ; 3.141 en 1927 ; 4.015 en 1928 ; 4.058 en 1929 ; 4.011 en 1931 ; 2.940 en 1932, soit une moyenne de 3.500 contraventions annuelles. Nous n'avons pas l'état des contraventions dressées par les officiers de police judiciaire. Si nous admettons qu'un certain parallélisme existe entre les constatations des deux services chargés du contrôle de l'application de la loi, nous pouvons dire qu'il y a, par rapport aux années 1911, 1912 et 1913 une régression de 65 o/o dans le nombre des infractions constatées. Constatation qui permet peut-être d'augurer que la loi sur le repos hebdomadaire est, en fait, plus strictement appliquée.

Pour nous en rendre compte d'une façon plus approfondie, dressons le tableau de la répartition des établissements industriels et commerciaux d'après les différents modes de repos hebdomadaire pratiqués pour l'année 1929.

Régimes de Repos Hebdomadaire	Total des Etablissements	%	Etablissements Industriels	%	Etablissements Commerciaux	%
Repos collectif du dimanche	384.897	84,32	303.671	95,7	81.226	58,3
Repos cédula a).	17.286	3,79	1.456	0,5	15.830	11,2
— b).	5.602	1,22	387	0,1	5.215	3,7
— c).	10.350	2,27	841	0,3	9.509	6,8
— d).	34.436	7,54	8.397	2,6	26.039	19,00
Repos spéciaux tolérés	3.248	0,71	1.782	0,6	1.466	1,00
Repos des spécia- listes (décret du 31 août 1910)....	610	0,15	610	0,2		
Total....	456.429	100	317.144	100	139.285	100

La comparaison des données ci-dessus avec celles du tableau identique que nous avons dressé pour l'année 1913 (Supra, page 79), nous conduit aux remarques suivantes :

1° La différence que nous avons antérieurement constatée dans l'application de la loi sur le repos hebdomadaire entre les établissements industriels et les établissements commerciaux subsiste, mais considérablement diminuée. Le pourcentage global des établissements donnant à leur personnel le *repos collectif du dimanche* est passé de 68,7 en 1913 à 84,32 en 1929.

2° Dans l'industrie, la presque totalité des entreprises applique strictement la loi ; exactement : 95,7 o/o. Si l'on y ajoute les établissements pratiquant les repos prévus par les cédulae *a* et *b*, que nous avons qualifiées de dérogations mineures, on s'aperçoit que 3,7 pour 100 seulement des entreprises industrielles dérogent à la double règle du repos collectif et dominical. Autant dire qu'en fait, et eu égard aux nécessités techniques industrielles, la loi sur le repos hebdomadaire est appliquée intégralement dans son esprit.

3° Dans le commerce, le progrès est d'autant plus sen-

sible que nous avons constaté qu'en 1913, c'étaient les dérogations qui constituaient la règle. La proportion des établissements commerciaux pratiquant le repos collectif du dimanche s'élève de 27,6 pour 100 en 1913 à 58,3 en 1929, soit une augmentation de plus du double. Par contre, le nombre des établissements bénéficiant de dérogations majeures (cédules c et d) tombe de 121.521 en 1913 (60,3 pour 100) à 35.548 (25,8 pour 100) en 1929. Enfin, si nous examinons les cas où le personnel ne jouit pas complètement et régulièrement du repos hebdomadaire (cédule c qui prévoit un repos scindé entre l'après-midi du dimanche et un repos compensateur en semaine d'une demi-journée, et les repos spéciaux tolérés par la circulaire du 10 avril 1907), nous constatons que, en 1913, le nombre des établissements admis à pratiquer ces régimes, était de 53.555, ou 26,6 pour 100 et que en 1929, il n'est plus que de 10.975, ou 7,8 pour 100.

Ainsi, diminution du nombre de contraventions, augmentation en nombre et en proportion des établissements pratiquant le repos collectif, soit le dimanche, soit un autre jour de la semaine ; extension enfin au cadre du département des arrêtés préfectoraux ordonnant la fermeture au public des établissements de professions déterminées, telles sont les constatations qui nous permettent de dire que, dans la période qui s'ouvre en 1923, la loi sur le repos hebdomadaire est entrée dans les mœurs. Son application se généralise dans le sens d'une application plus stricte des principes qu'elle pose, repos collectif et continu de 24 heures, repos du dimanche. Il nous reste à examiner l'extension qui a été réalisée pendant cette même période.

SECTION III

Extension de la Loi depuis 1923

Alors que le législateur, mécontent de son œuvre de 1906, voulait, au début de l'application de la loi, apporter

des modifications plus ou moins profondes aux dispositions qu'il venait d'édicter, dans la période qui s'ouvre en 1933, conscient de l'évolution qui s'est produite dans les mœurs, il s'occupe surtout d'étendre les dispositions en vigueur à des catégories de travailleurs autres que les ouvriers et employés des établissements déjà assujettis.

D'autre part, le Conseil Supérieur du Travail a, en 1933, sur l'invitation du Ministre du Travail, procédé à un examen approfondi des dérogations admises en 1906. Il est apparu à cet organisme qu'une refonte sérieuse des exceptions autorisées s'imposait, afin de tenir compte de la législation réglementant la durée du travail et des conditions économiques et sociales nouvelles du fonctionnement des entreprises industrielles et commerciales. Les desiderata que le Conseil Supérieur du Travail avaient exprimés, en conclusion de ses travaux, ont été sanctionnés par les pouvoirs publics en 1934 et 1935.

L'extension de la loi sur le repos hebdomadaire est double : elle est directe, par les dispositions législatives qui étendent ses prescriptions à des catégories initialement hors de son champ d'application ; elle est indirecte par les conditions plus strictes imposées, à l'obtention des dérogations au repos collectif du dimanche.

Afin de pouvoir analyser les modifications apportées au texte de la loi de 1906, nous les avons groupées sous trois rubriques d'importance inégale, en respectant autant que possible leur ordre chronologique. Il nous a semblé utile de consacrer un paragraphe spécial à l'examen des travaux du Conseil Supérieur du Travail en 1933, qui sont à l'origine de la loi du 18 décembre 1934 et du décret du 31 octobre 1935.

Nous traiterons donc successivement :

- § 1. — Des lois qui concernent l'extension du repos hebdomadaire à certains employés des professions libérales.
- § 2. — Des travaux du Conseil Supérieur du Travail (session de 1933).

§ 3. — De la modification de l'article 44 par la loi du 18 décembre 1934.

§ 4. — Des modifications réalisées par le décret du 31 octobre 1935.

§ I. — LOIS QUI CONCERNENT CERTAINS EMPLOYÉS DES PROFESSIONS LIBÉRALES

Nous avons groupé, sous un même titre, les lois du 19 avril 1924, du 25 juillet 1925 et du 22 novembre 1933, car elles ont toutes pour objet d'étendre les dispositions de la loi sur le repos hebdomadaire à certains employés des professions libérales.

(1). La loi du 19 avril 1924 porte que « les clercs qui accompagnent l'officier ministériel procédant le dimanche à une adjudication immobilière ou mobilière auront droit à un repos compensateur de 24 heures consécutives dans les 6 jours qui précéderont ou suivront le dimanche où le repos aura été ainsi supprimé ».

L'expérience avait montré, en effet, que la loi du 13 juillet 1911 (article 50 *a* du Livre II du Code du Travail) rendant applicables les dispositions de la loi du 13 juillet 1906 aux clercs des études dans les offices ministériels, était insuffisante pour assurer un repos hebdomadaire effectif à ces employés : à la campagne, c'est souvent le dimanche que les officiers ministériels procèdent aux adjudications. En fait, les clercs qui collaboraient aux adjudications du dimanche se trouvaient privés du repos hebdomadaire, « l'application de l'une ou l'autre des modalités de dérogations prévues par l'article 34 du Livre II du Code du Travail ayant été reconnue présenter des inconvénients dans les études d'officiers ministériels » (1). La loi du 19 avril 1924 a pour objet de remédier à la situation particulière de ces clercs, en les faisant bénéficier dans les 6 jours qui précèdent ou suivent le dimanche où le repos aura été supprimé, d'un repos compensateur de durée égale.

(1) Circul. Minist. du 25 juillet 1924.

Le choix du jour de repos est laissé à l'initiative de l'officier ministériel à l'étude duquel est attaché le clerc intéressé. Toutefois « un préavis devra être adressé à la Chambre de discipline ou au Parquet la veille du jour de repos compensateur ou la veille du dimanche, selon que le jour du repos compensateur est choisi dans les 6 jours qui précèdent ou les 6 jours qui suivent le dimanche de l'adjudication ». Le préavis doit indiquer : le ou les dimanches où l'officier ministériel procédera à des adjudications, pour lesquelles il sera accompagné de clercs :

le nom des clercs ;

le ou les jours où le repos compensateur leur sera accordé.

De plus, ces mentions doivent être reportées sur un registre spécial « à la date de l'envoi du préavis et avec l'émargement du ou des clercs qu'elles concernent », afin que le contrôle de la Chambre de discipline ou du Parquet puisse s'exercer utilement.

(2). La loi de 1924 se révélant rapidement inefficace pour assurer le repos hebdomadaire effectif aux clercs des études des officiers ministériels, la Chambre fut saisie, dès le 24 mars 1925, d'une proposition de loi de M. Désiré BOUTEILLE. Après étude de la Commission du Travail, et sur le rapport présenté en son nom par M. Albert PAULIN, la Chambre des Députés adopta, le 3 février 1932, une proposition de loi « tendant à la suppression des adjudications immobilières et mobilières, de toute nature, le dimanche et les jours fériés ». En supprimant la cause même des dérogations, le repos hebdomadaire pourrait être appliqué, sans difficulté, conformément aux prescriptions légales.

Mais le Sénat ne voulut pas suivre la Chambre dans cette voie, qu'il qualifia « d'indirecte » et la Commission Sénatoriale du Commerce et du Travail élaborâ un nouveau texte, se bornant à prescrire l'obligation du repos du dimanche. « Disons-le nettement, dans un texte bref, clair et formel », écrivait le rapporteur, M. BENDER, le

29 novembre 1932 : « les dispositions sur le repos dominical sont applicables à tous les clercs. Mais doivent être écartées les dispositions de l'article 34 du Livre II du Code du Travail qui sont relatives au repos donné un autre jour que le dimanche ».

Afin de ne pas retarder le vote de la loi, la Chambre des Députés adopta le texte du Sénat. Le rapporteur, M. A. PAULIN, exprimait en ces termes l'opinion de ses collègues : « Nous nous permettons d'émettre des doutes sur l'efficacité de ce texte ; nous craignons qu'il soit, comme ceux qui l'ont précédé, inopérant ; nous continuons de penser qu'il eut mieux valu interdire les adjudications le dimanche ».

« Ce texte » est la loi du 22 novembre 1933 qui modifie l'article 50 *a* du Livre II du Code du Travail, en ce qu'elle étend aux « commis et employés » des études « et des greffes » dans les offices ministériels, les dispositions de la loi sur le repos hebdomadaire applicables jusque là uniquement « aux clercs dans les études des offices ministériels ». Cette loi du 22 novembre 1933, si elle n'aboutit pas au résultat qui avait été recherché à l'origine : la suppression des adjudications le dimanche pour rendre effectif le repos dominical, fait du moins disparaître l'anomalie ou plutôt l'inégalité choquante que permettait le texte de la loi du 13 juillet 1911. L'expression « clercs » peut, en effet, s'entendre de façon restrictive et une notable partie du personnel employé dans les études des officiers ministériels pouvait être considérée comme ne devant pas bénéficier du repos hebdomadaire.

L'extension aux « greffes » (1) établit de même l'égalité de traitement entre employés de situations équivalentes en supprimant toute distinction basée sur la lettre stricte de la loi de 1911.

(1) L'arrêt du Conseil d'Etat en date du 3 juillet 1914 porte que les greffiers des cours et tribunaux ne sont pas assujettis à donner le repos hebdomadaire à leurs commis-greffiers, qui ne sont pas des « clercs » mais des « fonctionnaires auxiliaires » de la justice.

(3). La loi du 25 juillet 1925, incorporée au Livre II du Code du Travail sous l'article 50 b, a étendu le bénéfice du repos hebdomadaire au personnel affecté à la rédaction dans les entreprises de journaux et d'informations. Cette extension provient de la difficulté qu'il y avait à appliquer les prescriptions de la loi sur le repos hebdomadaire aux ouvriers employés à l'impression des journaux, alors que le personnel de la rédaction n'en bénéficiait pas.

Dans une même entreprise, le personnel, jusqu'à la loi du 25 juillet 1925, bénéficiait ou non du repos hebdomadaire selon sa tâche : l'inégalité était par trop choquante. Aussi, saisie d'une proposition de loi de M. CHASTANET, « tendant à accorder le repos hebdomadaire par roulement au personnel affecté à la rédaction dans les entreprises de journaux et d'informations », la Chambre l'adoptait sans débat, dans sa deuxième séance du 9 juillet 1925. Transmise aussitôt au Sénat, elle fut adoptée par cette assemblée le 11 juillet. Comme le constate M. PASQUET, sénateur, dans son rapport : « La plupart des journaux sont de vastes exploitations industrielles dont une partie du personnel bénéficie du repos hebdomadaire. Seuls, les rédacteurs en sont exclus : il y a là une contradiction choquante qu'il convient de faire cesser ».

§ II. — LES TRAVAUX DU CONSEIL SUPÉRIEUR DU TRAVAIL EN 1933

A l'ordre du jour de la 37^e session du Conseil Supérieur du Travail figurait « la révision des dérogations au repos hebdomadaire ». De l'enquête menée auprès des Chambres de Commerce, des organisations professionnelles patronales et ouvrières, des commissions départementales du travail et des conseils de prud'hommes, il ressort que 110 réponses se montraient favorables au maintien du statu-quo et 67 réponses demandaient des

modifications plus ou moins profondes des dispositions en vigueur.

Ces 67 réponses étaient celles des 9 organisations professionnelles ouvrières consultées, de 23 (sur 30) commissions départementales du Travail et de 29 (sur 47) conseils de prud'hommes. Elles avaient trait à la réduction, sinon à la suppression, des dérogations et à l'application stricte du repos dominical ; elles préconisaient une extension des principes posés par l'article 43 *a*, faisant dépendre l'octroi des dérogations d'accords entre employeurs et employés et non de décisions des autorités administratives.

De l'avis du service de l'Inspection du Travail, résumant les rapports des 12 inspecteurs divisionnaires du Travail, « le repos est entré dans les mœurs, dans celles des employeurs et des travailleurs, dans celles aussi de la clientèle... Le moment semble venu de faire un pas de plus pour l'application du repos hebdomadaire, d'accorder ce repos à tous les travailleurs chaque fois que cela est possible ; de n'admettre les dérogations au régime normal qu'à la condition que des repos compensateurs soient donnés aux salariés intéressés ».

Dès les premières séances du Conseil (1), il apparaît que la dérogation qui soulève le plus de difficultés est celle prévue par l'article 44 du Livre II du Code du Travail, permettant la suppression du repos hebdomadaire dans les établissements de commerce de détail les jours de fête locale ou de quartier désignés par l'autorité municipale. Nous avons montré les abus auxquels avait conduit, dès la mise en vigueur de la loi sur le repos hebdomadaire, l'application de cette dérogation (2).

En date du 21 mars 1928, le Préfet de Police de Paris avait pris un arrêté désignant comme fêtes locales, entraînant suspension du repos hebdomadaire dans le commerce de détail, les quatre dimanches précédant Pâques, la Toussaint, Noël et le jour de l'An. Sur pourvoi

(1) Séance du 6 février 1933.

(2) Supra, page 68.

formé par un employé, M. GAUXOUX, et auquel était intervenue la Fédération française des syndicats d'employés catholiques, le Conseil d'Etat, par arrêt du 22 janvier 1931, cassait l'arrêté du Préfet de Police, estimant que les quatre dimanches nommément désignés n'avaient pas, à Paris, le caractère de fête locale.

Pour demander le maintien de l'article 44 du Livre II du Code du Travail dans sa teneur première, le Président de la Fédération des commerçants détaillants de France, M. MAUS, invoquait 1° *des raisons de tradition* : « Depuis Saint Louis, tous les rois catholiques ont compris la nécessité de laisser ouvrir, certains dimanches, les boutiques des marchands qui habillent le peuple et qui s'appelaient alors des pourpointiers. Charles IV le Bel, par son édit du 20 juin 1323, autorisait les quatorze maîtres pourpointiers de Paris à garder leur boutique ouverte quatre dimanches par an » ; 2° *des raisons de fait* « L'ouverture des magasins de détail certains dimanches de l'année répond à des besoins réels du consommateur... L'affluence exceptionnelle de public qui se produit aux environs des fêtes, motive la dérogation au repos dominical, en raison des affaires qui ne peuvent se traiter que ce dimanche-là ».

A ces arguments, la Fédération française des syndicats chrétiens d'employés et la Confédération Générale du Travail répondaient en demandant la suppression de l'article 44, dont, disaient-elles, l'interprétation « frauduleuse » a permis trop souvent d'imposer aux employés le travail du dimanche, « sous le prétexte de fêtes locales, en réalité inexistantes, ou créées pour les besoins de la cause, notamment sous forme de braderies ou foires commerciales » (1).

La prolongation de la crise avait en effet incité nombre de comités locaux de commerçants à organiser des manifestations d'un caractère nouveau tendant à créer une

(1) 16^e Congrès de la Fédération Française des syndicats chrétiens d'employés.

activité, tout au moins momentanée, du commerce de détail : braderies, semaines commerciales, foires commerciales. Pour aider au succès, les maires suspendaient le repos hebdomadaire les dimanches où ces manifestations avaient lieu, en les considérant fêtes locales. L'extension de ces pratiques, empruntées pour les braderies aux traditions des Flandres, où elles revêtent un caractère particulier, en ce qu'elles intéressent toute la population et non seulement le commerce de détail, avait suscité une émotion assez compréhensible dans les syndicats d'employés. Les abus pratiqués dans les années 1906 et suivantes risquaient de renaître par le moyen de cet artifice nouveau : aussi tous les congrès des syndicats d'employés dénonçaient le danger menaçant, pour le repos hebdomadaire, de la faculté de suspension laissée aux maires par l'article 44 du Livre II du Code du Travail.

Après de nombreuses discussions au sein du Conseil Supérieur du Travail, et examen fait de toutes les thèses en présence, exposées par les délégations de patrons et d'employés intéressés, le texte ci-après fut adopté pour concilier les intérêts des deux parties :

« Dans tout établissement où s'exerce un commerce de détail et dans lequel le repos hebdomadaire a lieu normalement le dimanche, ce repos peut être supprimé au maximum ... fois pendant un certain nombre de dimanches par an, désignés par arrêté municipal. Toutefois, chaque salarié ainsi privé du repos dominical doit jouir, dans la quinzaine, d'un repos compensateur accordé soit collectivement, soit par roulement. L'arrêté municipal devra être précédé d'une consultation des organisations patronales et ouvrières intéressées ; il indiquera les commerces de détail qui pourront en bénéficier ».

Sur la fixation du nombre maximum de suspensions du repos dominical, le Conseil n'avait pu arriver à un accord : il avait repoussé la fixation du nombre de ces dimanches à quatre, comme le proposaient les membres patrons par 25 voix contre 18, et par 26 voix ouvrières contre 18 patronales, ce nombre avait été fixé à 2.

L'attention du Conseil Supérieur du Travail fut appelée sur les dispositions des circulaires du 10 avril 1907 et du 20 juin 1911 concernant les expositions et inventaires. Le groupement des Grands Magasins de Nouveautés demandait, par suite de la réduction de la durée hebdomadaire du travail, que le nombre annuel des matinées de dérogation autorisées pour la préparation des expositions soit porté de quatre à huit. D'autre part, la Chambre discutait — et votait le 24 mai 1933 — une proposition de loi tendant à compléter l'article 43 *a* du Livre II du Code du Travail, par les dispositions suivantes : « Toutefois, cette fermeture ne s'appliquera pas aux emplacements loués par les exposants dans l'enceinte des expositions, foires ou salons dont la liste fera l'objet d'un arrêté préfectoral (pris après consultation des organisations patronales et ouvrières intéressées), à la condition expresse que le personnel salarié n'y soit pas occupé pendant la durée du repos hebdomadaire ». Cette proposition de loi remontait au 18 décembre 1930 (1), et avait fait l'objet de nombreuses navettes entre le Sénat et la Chambre des Députés.

Le développement des expositions, foires et salons, ayant pris, particulièrement à Paris, une certaine extension, les employés s'étaient émus de la restriction projetée aux dispositions de l'article 43 *a*. Car une évolution s'était produite dans les pratiques suivies par les exposants et tolérées par les dirigeants des foires. Ces expositions, organisées à l'origine pour permettre aux entreprises de faire connaître au public les produits de leur fabrication par la présentation d'échantillons, devenaient peu à peu des lieux particuliers de vente au détail, et les stands constituaient des établissements de vente plus que des salons d'exposition. Les protestations des employés étaient étayées par les récriminations de certaines associations de commerçants (la Fédération des quincailliers-détaillants, par exemple), qui constataient la puissance

(1) Déposée par M. Lucien BESSET, 14^e législature.

d'une concurrence à forme particulière, très dangereuse par ses possibilités de vente le dimanche dans des lieux où le public est attiré par une publicité considérable et plus ou moins officielle.

Dans le rapport présenté au nom des membres ouvriers de la commission permanente du Conseil Supérieur du Travail par M. HODÉE, l'abrogation de la disposition additive à l'article 43 a, votée le 24 mai 1933 par la Chambre des Députés, est instamment demandée. Le Conseil, dans sa séance du 24 novembre 1933, entérine cette proposition en émettant le vœu que le texte de l'article 43 a « soit conservé sans modifications ».

L'examen des conditions actuelles du fonctionnement des entreprises industrielles ou commerciales, et des habitudes prises par le public a incité le Conseil Supérieur du Travail à modifier le régime de la presque totalité des dérogations autorisées par la loi de 1906. Dans sa recherche des modalités nouvelles devant remplacer celles antérieurement admises, il semble s'être rallié aux quatre points de vue suivants :

1°. — Harmoniser les dérogations au repos hebdomadaire avec celles prévues par la loi de 1919 réglementant la durée du travail.

2°. — Accorder des repos compensateurs chaque fois que le repos du dimanche ne pourra, en raison des nécessités industrielles, sociales ou économiques, être donné au personnel.

3°. — Laisser le soin à un règlement d'administration publique soit de déterminer les modalités d'application du repos hebdomadaire dans les cas où le régime normal n'est pas possible, soit d'énumérer les entreprises autorisées à déroger au régime normal du repos hebdomadaire.

4°. — Autant que possible, subordonner les dérogations à un accord préalable des organisations patronales et ouvrières des professions intéressées.

Il convient de signaler en outre, que les modifications adoptées par le Conseil Supérieur du Travail l'ont été

souvent à l'unanimité : 19 votes unanimes ou sans opposition sur 26 votes émis. Etant donnée la composition du Conseil qui, sur 78 membres compte 32 patrons nommés par des organisations patronales et les conseillers prud'hommes patrons et 32 membres nommés par les syndicats d'ouvriers et d'employés et les conseillers prud'hommes ouvriers, nous pouvons considérer que le vœu adopté par lui en conclusion des travaux de la 37^e session est représentatif de la tendance actuelle qui considère le repos hebdomadaire non plus comme une innovation hardie mais comme une mesure fortement imprégnée dans les mœurs.

L'évolution est frappante de la conception du repos en 1906 et de celle admise en 1933. Au début, il fallait créer et imposer. Actuellement, il suffit d'harmoniser les conditions du repos avec les nécessités économiques inéluctables pour emporter l'adhésion du plus grand nombre aux mesures projetées en vue d'une application plus stricte des principes de la loi et par voie de conséquence, en vue d'une extension formelle de la loi à des catégories d'ouvriers ou d'employés bénéficiant jusque là d'un repos illusoire.

Il nous reste à examiner le sort réservé au vœu du Conseil Supérieur du Travail en analysant les décisions intervenues ultérieurement, en 1934 et 1935. D'une façon générale, le législateur a considéré que les modifications proposées constituaient « la mise au point indispensable de notre législation sur le repos hebdomadaire », et il s'est contenté, en somme de leur donner force exécutoire. C'est, peut-on penser, la plus haute expression de la tendance, consacrée par la loi du 29 décembre 1923, à considérer comme base légale, de toute disposition intéressant le règlement des conditions générales du travail et des rapports entre employeurs et employés, l'accord préalable intervenu entre les organisations patronales et ouvrières intéressées.

La loi du 18 décembre 1934 et le décret du 31 octobre 1935, pris en application de la loi du 8 juin 1935, ont

modifié, dans le sens que nous venons d'indiquer, les différentes dérogations au repos hebdomadaire édictées par la loi du 13 juillet 1906. Nous analyserons les dispositions de ces textes en recherchant les répercussions qu'elles peuvent avoir sur l'application effective du repos hebdomadaire.

§ III. — LOI DU 18 DECEMBRE 1934

Cette loi pose les principes suivants :

a) L'arrêté municipal supprimant le repos dominical doit désigner le commerce de détail bénéficiaire de la dérogation et n'intervenir qu'après avis des organisations d'employeurs et d'employés.

b) Le nombre des dimanches où le repos pourra être supprimé est au maximum de 3 par an.

c) L'employé bénéficie d'une double compensation: repos compensateur et majoration du salaire.

a) L'arrêté municipal, ou préfectoral s'il s'agit de Paris, est pris après avis des organisations d'employeurs et d'employés intéressés. La loi ne parle pas de syndicats et par conséquent, elle est plus extensive que la loi de 1923 qui limite à l'accord des seuls syndicats les pouvoirs des préfets. Sous l'appellation « d'organisations d'employeurs et d'employés intéressés », il convient de comprendre tous les groupements ayant ou non la forme syndicale. En pratique, ce seront les plus souvent les syndicats des professions intéressées qui seront appelés à donner leur opinion. Nous retrouvons donc ici la tendance actuelle à subordonner la réglementation de tout ce qui concerne l'état social à l'accord préalable des parties intéressées.

L'arrêté municipal doit fixer, pour chaque commerce de détail, les dimanches où le repos sera supprimé « dans les établissements de commerce de détail où le repos hebdomadaire a lieu normalement le dimanche ». La suppres-

sion du repos n'est plus faite en fonction des fêtes locales ou de quartier : ainsi est écartée la raison des abus qui s'étaient produits pendant la première période et qui renaissaient sous une forme nouvelle à la faveur de la crise économique où, sous le nom de fêtes locales, nombre de circonstances permettaient à l'autorité municipale de suspendre arbitrairement le repos du dimanche. En outre, la fixation de ces dimanches, sur avis des organisations professionnelles intéressées, peut être faite en considération de l'intérêt particulier de chaque commerce.

Sous le régime de l'ancien article 44, l'arrêté municipal ou préfectoral à Paris, s'appliquait à tous les établissements de commerce de détail. Actuellement, un arrêté doit intervenir « pour chaque commerce de détail ». Par conséquent, certains commerces ne seront peut-être pas intéressés à ouvrir le dimanche. Ne chercheront à obtenir la suppression du repos du dimanche que les commerces de détail auxquels il apparaîtra que l'ouverture du dimanche présente un intérêt particulier. Les conditions mêmes dans lesquelles est pris l'arrêté constituent un frein à une pratique dont l'abus avait motivé des récriminations incessantes des employés.

b) « Le nombre de ces dimanches ne pourra excéder trois par an ». Dans sa proposition de modification de l'article 44, la Fédération des commerçants détaillants de France proposait que la suppression du repos hebdomadaire puisse atteindre un maximum de 6 dimanches, avec octroi au personnel d'un repos compensateur (séance du 15 mai 1933, page 171 du compte rendu de la 37^e session).

Dans le rapport présenté par M. PRALON, au nom des membres patrons de la Commission permanente (1), la proposition de la Fédération des commerçants est modifiée dans un sens restrictif : le nombre des dimanches où le repos peut être supprimé par arrêté municipal est ramené à 4. Dans le rapport présenté par M. HODÉE, au nom des

(1) Du Conseil Supérieur du Travail.

membres ouvriers de la Commission permanente, la suppression pure et simple de l'article 44 est demandé ». Nous avons vu que dans le vœu final présenté par le Conseil Supérieur du Travail, l'accord avait été impossible entre membres patrons et membres ouvriers sur la fixation du nombre de dimanches où le repos pourrait être supprimé : la proposition patronale fixant ce nombre à 4 avait été repoussée par 25 voix ouvrières contre 18 patronales et la proposition ouvrière fixant ce nombre à deux, n'avait réuni que les 26 voix ouvrières, les 18 voix patronales ayant repoussé cette fixation trop faible.

Le législateur a pris le moyen terme : il a fixé à trois le nombre maximum de dimanches où, chaque année, le repos pourra être supprimé par arrêté municipal après avis des organisations intéressées, patronales et ouvrières.

c) Enfin, le nouvel article 44 permet une double compensation pour le personnel dont le repos du dimanche aura été supprimé : ce personnel bénéficiera d'un repos compensateur et d'une majoration de salaire.

Le repos compensateur devra être de 24 heures consécutives. L'arrêté municipal — ou préfectoral s'il s'agit de Paris — devra déterminer les conditions dans lesquelles ce repos compensateur « devra être accordé, soit collectivement, soit par roulement, dans une période qui ne pourra excéder la quinzaine qui précède ou qui suit la suppression du repos ». Toutefois, dans le cas où « le repos dominical est supprimé un dimanche précédant une fête légale, le repos compensateur sera donné le jour de cette fête ».

En outre, chaque salarié doit bénéficier d'une majoration de salaire égale à son salaire journalier : « égale à la valeur d'un trentième de son traitement mensuel ou à la valeur d'une journée de travail si l'intéressé est payé à la journée ». Cette prescription accuse le caractère exceptionnel que doivent conserver les suppressions du repos dominical : accordées, non plus en raison de fêtes locales, mais pour permettre au commerce de détail de faire face à des surcroîts extraordinaires de travail cer-

tains dimanches de l'année, le législateur a estimé que le salarié devait retirer un avantage supplémentaire — par une majoration de son salaire — de l'activité qu'il met, le jour du repos, à la disposition du chef de l'établissement où il est occupé.

Nous n'avons pu relever aucune décision judiciaire ou administrative relative à l'application actuelle de la loi du 18 décembre 1934. Mais nous pouvons déduire, en considération des conditions strictes que cette loi impose à la décision de l'autorité municipale et des charges dont elle frappe les employeurs, que dans la réalité, peu d'arrêtés municipaux seront pris pour supprimer le repos du dimanche dans le commerce de détail.

Les chefs d'établissement auront en effet à apprécier si les avantages retirés de l'ouverture de leurs magasins le dimanche par la réalisation de recettes importantes compenseront les inconvénients subséquents de la suppression du repos dominical de leurs employés : obligation de donner dans la quinzaine qui précède ou qui suit cette suppression un repos compensateur, soit collectivement, soit par roulement, selon les stipulations de l'arrêté ; obligation de payer supplémentairement le personnel malgré l'octroi du repos compensateur. Il est fort probable que les abus signalés antérieurement seront révolus et que le repos hebdomadaire du dimanche deviendra, dans le commerce de détail, plus effectif qu'il ne le fût jusque là, surtout avant la guerre.

§ IV. — DECRET DU 31 OCTOBRE 1935

Le décret du 31 octobre 1935, pris en application de la loi du 8 juin 1935 est intervenu pour « suspendre la faculté d'accorder des heures supplémentaires ». Il marque à l'heure actuelle le couronnement du mouvement social évolué vers l'application plus stricte du repos collectif du dimanche et la restriction des dérogations antérieurement admises.

Pour justifier les modifications importantes apportées à la loi sur le repos hebdomadaire, par un décret qui

concerne l'octroi d'heures supplémentaires, le rapport au Président de la République qui précède le projet de décret s'exprime ainsi : « L'emploi des travailleurs, le jour du repos hebdomadaire est de même nature que leur emploi au-delà de la limite légale de durée journalière. Dans l'un et l'autre cas, ce sont des heures supplémentaires et les mêmes restrictions doivent s'appliquer ». Et plus loin... « beaucoup de dérogations (au repos hebdomadaire) qui avaient été prévues se sont révélées, les unes inutiles, les autres trop larges. Certaines n'ont même pas joué depuis des années. Elles subsistent néanmoins dans le Code du Travail et il est loisible aux employeurs de les utiliser, même si elles ne répondent pas à un véritable besoin ». Le décret, en principe, entérine les vœux présentés par le Conseil Supérieur du Travail, en conclusion de ses travaux de 1933.

On peut grouper les rectifications apportées par le décret du 30 octobre 1935 à la loi du 13 juillet 1906 sous trois rubriques, d'importance d'ailleurs inégale :

A. — Abrogation de l'article 43.

B. — Modifications apportées aux articles 34, 36, 38 à 42, 45, 46, 47, 49.

C. — Addition des articles 41 *a* et 48 *bis*.

A. — ABROGATION DE L'ARTICLE 43.

L'abrogation pure et simple de l'article 43 avait été adoptée à l'unanimité moins une voix patronale, par les membres du Conseil Supérieur du Travail en 1933.

Toutes les organisations ouvrières, principalement la Confédération Générale du Travail, la Fédération Française des Syndicats Chrétiens d'Employés, la Fédération Nationale Confédérée des Travailleurs de l'Alimentation, avaient été unanimes à demander la suppression de l'article 43. Elles se basaient sur le fait que le remplacement du repos hebdomadaire par le repos de deux demi-journées est le plus souvent illusoire, car « ce système est

impraticable pour la plupart des ouvriers qualifiés travaillant dans les établissements » qui occupent moins de 5 ouvriers et employés (1). Le temps de repos d'une demi-journée est difficilement déterminable dans la réalité et un contrôle sérieux est impossible. Aucune voix patronale ne s'est élevée, au Conseil Supérieur du Travail, pour demander le maintien de cette dérogation et le projet de vœu présenté par les membres patrons de la Commission permanente au Conseil Supérieur du Travail porte que l'on peut « supprimer cette dérogation relative aux très petits établissements ».

L'article 3 du décret-loi du 31 octobre 1935 a purement et simplement abrogé l'article 43 donnant ainsi satisfaction aux desiderata des employés et ouvriers. Si nous rappelons ce que nous avons précédemment dit de la portée de l'article 43 (2), étendu par l'arbitraire de la circulaire ministérielle du 10 avril 1907 aux établissements occupant moins de 8 ouvriers ou employés, nous sommes porté à conclure que l'abrogation de cet article réalise une extension directe de l'application stricte du repos collectif. Certes, ce n'est pas encore l'application intégrale du repos du dimanche, puisque les établissements qui pouvaient en bénéficier devaient avoir été admis à donner le repos par roulement, mais cette abrogation constitue un progrès sensible en permettant au personnel de jouir chaque semaine d'un repos de 24 heures consécutives.

B. — MODIFICATIONS DES DÉROGATIONS.

Pour l'analyse des dispositions du décret, nous reprendrons la distinction précédemment adoptée entre les dérogations légales et les dérogations administratives.

I. — DÉROGATIONS LÉGALES PERMANENTES.

(1). Dans l'énumération des établissements admis de droit à donner le repos hebdomadaire par roulement, le

(1) En fait, moins de huit ouvriers et employés (circul., 10 avril 1907).

(2) *Supra*, p. 80 et 81.

décret du 31 octobre 1935 porte application des modifications proposées par le Conseil Supérieur du Travail en supprimant les drogueries, magasins d'appareils médicaux et chirurgicaux (article 38, 4°), les entreprises de location de livres (article 38, 7°), les travaux de chargement et de déchargement dans les ports, débarcadères et stations (article 38, 9°) et en ajoutant par contre les entreprises d'émission et de réception de télégraphie sans fil (article 38, 12°).

La Commission Permanente du Conseil Supérieur du Travail a considéré que seules devaient être admises de droit à donner le repos hebdomadaire par roulement les entreprises industrielles ou commerciales dont le fonctionnement doit être continu en raison, soit de la nature même de leur travail, soit de la nature des matières mises en œuvre dans les entreprises.

Il faut ajouter d'ailleurs que certaines des entreprises énumérées à l'article 38 (pharmacies, par exemple), peuvent, lorsqu'un arrêté préfectoral aura été pris en vertu de la loi du 29 décembre 1923, ne plus bénéficier du repos par roulement et rentrer dans le droit commun du repos collectif du dimanche, sauf organisation d'un service de garde nécessaire à la sauvegarde de l'intérêt public.

(2) L'article 39 nouveau stipule qu'un règlement d'administration publique « déterminera les modalités d'application du repos hebdomadaire, dans les usines à feu continu ou à marche continue, aux spécialistes occupés aux fabrications ou opérations continues ». En comparant ce texte avec celui de l'article 39 ancien, nous constatons que le règlement d'administration publique ne déterminera plus les « dérogations particulières » au repos des spécialistes, mais les modalités d'application du repos hebdomadaire normal qui sera dorénavant accordé aux spécialistes intéressés. Le contexte précise bien la différence en stipulant que « les repos auxquels ces spécialistes auraient droit pourront être en partie différés, sous réserve que, dans une période donnée, le nombre de repos de

24 heures consécutives, soit toujours au moins égal à celui des semaines comprises dans ladite période et que chaque ouvrier ait le plus possible de repos le dimanche ».

La question du repos des spécialistes des usines à feu continu ou à marche continue avait fait l'objet d'une étude antérieure à la session de 1933 du Conseil Supérieur du Travail. Le Conseil d'Etat refusa d'admettre le projet de décret soumis par le Ministre du Travail en conclusion de cette étude parce qu'il était prévu, dans certaines circonstances, une indemnité en argent compensatrice du déficit de repos, d'une moyenne de 8 heures sur 72 heures de repos légal. Le Conseil d'Etat estima que cette compensation en espèces manquait de base légale.

Après l'audition de délégations d'industries intéressées (Union des Industries Métallurgiques et Minières), Syndicat des Fabricants de Produits Céramiques de France), la Commission Permanente du Conseil Supérieur du Travail se rallia le 8 mai 1933 aux suggestions transactionnelles proposées par M. PICQUENARD, directeur du Travail et qui sont reproduites dans l'article 39 nouveau.

Etant donné les difficultés inhérentes à chaque industrie qui ne permettent pas de légiférer d'une façon générale, « un règlement d'administration publique énumérera les fabrications ou opérations auxquelles s'applique cette dérogation et déterminera, pour chacune d'elles, la durée maxima de la période visée ci-dessus ».

Les conditions nouvelles du repos hebdomadaire des spécialistes occupés dans les usines à feu continu ou à marche continue sont beaucoup plus strictes que celles envisagées en 1906, et édictées par le décret du 31 août 1910. Surtout si l'on rappelle que la circulaire ministérielle du 10 novembre 1910 avait admis l'extension de la dérogation admise pour les spécialistes à tous les ouvriers de l'usine travaillant par équipes de 8 heures.

Actuellement, un effectif très faible est touché par cette dérogation (610 établissements sur 317.144 en 1929) et les stipulations de l'article 39 auront certainement pour effet de restreindre aux seuls spécialistes réellement indis-

pensables au fonctionnement des usines la non application du repos collectif du dimanche.

(3). *Fractionnement du repos hebdomadaire.*

L'article 42 nouveau porte qu'un règlement d'administration publique déterminera « les établissements de vente de denrées alimentaires au détail où le repos pourra être donné le dimanche à partir de midi avec un repos compensateur, par roulement et par semaine d'une autre après-midi pour les employés âgés de moins de 21 ans, logés chez leurs patrons, et par roulement et par quinzaine d'une journée entière pour les autres employés ».

Le nouveau texte de l'article 42 apporte une restriction notable au champ des dérogations. L'ancien article 42 prévoyait en effet que le fonctionnement du repos pouvait être donné « dans les établissements de vente de denrées alimentaires au détail ». Or, le commerce de détail de denrées alimentaires est celui qui comprend le plus d'établissements : il suffit de songer au nombre d'épiceries, crèmeries, pâtisseries, etc., qui foisonnent dans une ville, pour se rendre compte qu'une importante partie des employés de commerce bénéficiaient d'un repos illusoire. D'autant plus que la circulaire ministérielle du 10 avril 1907 invitait les préfets et les inspecteurs divisionnaires du Travail « à tolérer que le repos compensateur soit donné pour tout le personnel, en deux demi-journées représentant ensemble la durée d'une journée complète de travail ».

L'interprétation faite de la disposition de la loi qui intéresse tous les employés majeurs et les employés mineurs non logés chez leur patron était nettement contraire à la volonté du législateur et destructive de l'avantage physiologique attendu du repos compensateur d'une journée entière. Aussi l'article 42 (ancien) était-il l'objet de plaintes incessantes des syndicats d'employés.

La précision apportée au texte « le dimanche à partir de midi » au lieu de « le dimanche après-midi » permet

de mettre un frein à une interprétation trop large. La jurisprudence avait bien défini que l'expression « après-midi » devait s'entendre à partir de midi, « mais en fait la cessation du travail n'avait pas, dans les établissements intéressés, lieu à l'heure stricte ». Elle n'intervenait, en réalité, qu'à 12 h. 30, 13 heures ou même davantage. « Il en résultait que le personnel, qui, habituellement, devait procéder à la rentrée des étalages, n'était libre qu'à un moment assez avancé de l'après-midi » (1).

Le règlement d'administration publique à intervenir aura pour objet de déterminer avec précision les établissements de vente de denrées alimentaires au détail autorisés à bénéficier de la dérogation de l'article 42. Selon le vœu exprimé par le Conseil Supérieur du Travail, son énumération sera établie « après consultation des organisations patronales et ouvrières intéressées ». En tenant compte de la tendance actuelle à une extension de plus en plus générale de l'obligation du repos collectif du dimanche, on peut augurer que l'énumération qui sera donnée par le règlement d'administration publique prévu sera restrictive en ce sens que n'y figureront que les établissements pour lesquels l'ouverture du dimanche matin apparaîtra indispensable, soit en raison de la nature des marchandises mises en vente, soit en raison des habitudes du public.

(4). La nécessité de maintenir les dérogations prévues tant par l'article 41 que par la circulaire ministérielle du 10 avril 1907 « pour les travaux que l'on doit nécessairement faire le jour du repos collectif » (2), a été justifiée du point de vue patronal, par le fait que « les travaux d'entretien sont faits le plus souvent par des spécialistes et dirigés par des agents de maîtrise ».

a) La restriction de la dérogation relative à ces travaux, indispensables avait été admise par le Conseil Supérieur

(1) Note de la Fédération Française des Syndicats Chrétiens d'Employés à la Commission Permanente du Conseil Supérieur du Travail.

(2) *Bull. Insp. Travail*, page 10, 1907.

du Travail lequel avait adopté le principe de la compensation de deux réductions du repos hebdomadaire à une demi-journée par un repos de 24 heures consécutives, par 30 voix contre 18.

L'article 41 nouveau reproduit fidèlement le vœu émis par le Conseil: il supprime la réduction du repos à une demi-journée pour les travaux « de nettoyage des magasins ou bureaux »; il précise que « les soins à donner aux chevaux » et tous les travaux d'entretien qui doivent être faits nécessairement le jour du repos collectif et qui sont indispensables pour éviter un retard dans la reprise normale du travail, justifient la réduction. Le cas des gardiens et concierges antérieurement compris dans l'énumération de l'article 41 est disjoint et fait l'objet des dispositions de l'article 41 *a* que nous examinerons ultérieurement.

D'autre part, un repos compensateur « doit être donné à raison d'une journée entière pour deux réductions d'une demi-journée » au personnel atteint par les dispositions de l'article 41 ; ainsi s'affirme le principe que le repos hebdomadaire est un droit pour le travailleur, auquel, s'il y est apporté une dérogation, compensation est due. En outre, et de plus en plus, nous constatons que le repos compensateur doit avoir une durée de 24 heures consécutives, ce qui marque la consécration d'un des principes fondamentaux de la loi sur le repos hebdomadaire.

Enfin, signalons que la dérogation prévue par l'article 41 n'est plus, depuis le 1^{er} décembre 1935, « applicable aux enfants de moins de 18 ans et aux femmes ».

II. — DÉROGATIONS LÉGALES TEMPORAIRES.

a) *Travaux urgents.* — Le décret-loi du 31 octobre 1935 maintient les dispositions prévues par l'article 40 pour le cas de travaux urgents et stipule en outre qu'un repos compensateur, d'une durée légale au repos supprimé, sera donné aux ouvriers de l'entreprise appelée à suspendre le repos hebdomadaire « préposés habituellement au service d'entretien et de réparation ». Comme

l'avait exposé M. PICQUENARD, directeur du Travail à la séance du Conseil Supérieur du Travail du 24 novembre 1933, « aujourd'hui, on peut considérer que certains établissements importants ont des équipes d'ouvriers chargés de l'entretien et des réparations. Ces ouvriers sont exposés à de fréquentes suspensions du repos hebdomadaire ». Leur situation est analogue à celle des ouvriers d'une entreprise faisant les réparations pour le compte d'autres entreprises, lesquels doivent bénéficier d'un repos compensateur d'une durée égale au repos supprimé. Il est logique de faire bénéficier les ouvriers préposés habituellement au service d'entretien et de réparation « des mêmes avantages, l'éventualité de la suppression du repos hebdomadaire étant par suite de l'évolution organique des entreprises, devenue plus fréquente qu'elle ne pouvait l'être en 1906 ».

La non-application de la dérogation prévue pour le cas de travaux urgents a été étendue aux femmes par le décret du 31 octobre 1935.

b) Industries à fonctionnement temporaire.

Les industries de plein air ne peuvent plus bénéficier de dérogations temporaires au repos hebdomadaire. Selon l'opinion du service de l'Inspection du Travail (1), d'une façon générale, la dérogation dont il s'agit (suspension du repos quinze fois par an) est peu pratiquée ; elle « aboutit dans certains établissements à de gros abus par suite de son cumul avec les dérogations à la durée légale du travail ».

La Commission Permanente du Conseil Supérieur du Travail a admis, dans sa séance du 8 mai 1933, la suppression de la dérogation pour les industries de plein air et le nouvel article 46 ne concerne que les industries « ne fonctionnant que pendant une partie de l'année ». Dans ces industries, le repos hebdomadaire « pourra être en partie différé dans les conditions prévues par l'article 39

(1) Soumise pour avis aux membres du Conseil Supérieur du Travail.

pour les usines à feu continu ou à marche continue, sous réserve que chaque travailleur bénéficiera au minimum de 2 jours par mois, autant que possible le dimanche ». La comparaison des textes ancien et actuel de l'article 46 nous permet de constater que le repos hebdomadaire n'est plus « suspendu » mais simplement différé.

D'autre part, les ouvriers et employés des industries qui seront désignées dans le règlement d'administration publique prévu, devront, en tout cas, bénéficier au moins de deux jours par mois de repos hebdomadaire et ce autant que possible le dimanche. Et le même règlement devra, pour chaque industrie, fixer la durée de la période pendant laquelle les repos compensateurs, les repos différés, devront être donnés.

Pour limiter la portée de la circulaire du 10 avril 1907 qui avait étendu le bénéfice de la dérogation applicable aux industries saisonnières aux « hôtels et restaurants de villes d'eaux et stations balnéaires », le 2^e paragraphe de l'article 46 précise qu' « un règlement d'administration publique déterminera les catégories d'établissements qui n'ouvrent qu'une partie de l'année, tels que les hôtels et restaurants de certaines stations balnéaires ou villes d'eaux, auxquels pourra être appliquée la même dérogation ».

c) Article 47.

L'article 47 concerne les industries qui traitent des matières périssables ou qui ont à répondre, à certains moments, à un surcroît extraordinaire de travail. La faculté qu'elles possédaient, en vertu de la loi du 13 juillet 1906, de suspendre le repos hebdomadaire quinze fois par an est supprimée : dorénavant, elles ne pourront suspendre le repos hebdomadaire que « deux fois au plus par mois » et le nombre de ces suspensions ne pourra, dans l'année excéder 6. Enfin, les industries appelées à bénéficier de la dérogation ainsi limitée « seront déterminées par un règlement d'administration publique ».

d) *Article 45.*

L'article 45 ancien prévoyait que « dans toutes les catégories d'entreprises où les intempéries déterminent des chômages, les repos forcés, viendraient au cours de chaque mois, en déduction des jours de repos hebdomadaire ». Et le décret du 29 avril 1913 avait fixé, dans son article 2, les industries appelées à bénéficier de cette dérogation.

Or, les décrets relatifs à l'application de la loi du 23 avril 1919, dans certaines de ces industries, avaient eu pour conséquence de supprimer l'usage de la dérogation prévue par l'article 45 : les autorisations forfaitaires accordées pour récupérer les heures de chômage forcé résultant d'intempéries permettaient aux entreprises intéressées de faire face aux conséquences de ces intempéries. Dans ces conditions, il était apparu au Conseil Supérieur du Travail que la suppression de l'article 45 pourrait être prononcée sans entraîner de charges nouvelles pour les industries intéressées. Vœu ratifié par le décret du 31 octobre 1935 qui abroge tacitement l'article 45 en stipulant seulement que « l'emploi de travailleurs, le jour du repos hebdomadaire, aux travaux de chargement et de déchargement dans les ports, débarcadères et stations, est autorisé dans les mêmes cas et sous les mêmes conditions que leur durée du travail peut être prolongée pour les mêmes travaux, en vertu des décrets déterminant les conditions d'application des dispositions légales relatives à la durée du travail ».

Pourquoi cette disposition particulière aux travaux de chargement et de déchargement dans les ports, débarcadères et stations ? Nous avons vu précédemment que ces travaux énumérés par l'ancien article 38, 9° comme permettant de donner le repos par roulement de droit, avaient été supprimés dans l'énumération nouvelle de l'article 38. Ces travaux peuvent présenter un caractère urgent et exceptionnel, soit pour certains départs de navires, dont le retard aurait ou pourrait avoir de graves

conséquences, soit pour le déchargement sans délai de navires en avarie.

A la dérogation de droit prévue par l'article 40 qui limite le caractère des travaux urgents, le nouvel article 45 substitue une dérogation exceptionnelle qui embrasse tous les travaux urgents et exceptionnels prévus par les décrets déterminant les conditions d'application de la loi du 23 avril 1919 (1), dérogation déclarée à l'inspection du Travail et portée sur un registre spécial pour permettre et faciliter le contrôle. De plus, les heures de travail effectuées le jour du repos hebdomadaire seront considérées comme heures de travail supplémentaire et par suite devront être payées comme telles.

III. — DÉROGATIONS ADMINISTRATIVES.

a) *Autorisées par le Préfet.* — Les modifications apportées par le décret du 31 octobre 1935 aux conditions dans lesquelles le repos simultané du personnel le dimanche pourra être remplacé par un des quatre modes visés par la loi du 13 juillet 1906, sont minimales : elles ont trait au remplacement de l'expression « constamment » par « toute l'année », et à l'indication que les autorisations de dérogation « ne pourront être accordées que pour une durée limitée ». Qu'est-ce à dire ?

Nous avons vu que le Préfet pouvait retirer l'arrêté antérieur accordant une des dérogations prévues par l'article 34 à condition qu'un fait nouveau ait modifié les conditions de fait qui ont servi de base légale à l'arrêté : conditions influant sur le préjudice causé soit au public soit au fonctionnement normal de l'établissement par le repos simultané du personnel.

Actuellement, l'arrêté préfectoral ne pourra autoriser une dérogation au repos hebdomadaire que pour une durée limitée. A l'expiration de cette durée, le droit commun reprendra son empire, c'est-à-dire que l'établissement sera soumis à la règle du repos collectif du

(1) Décret du 29 avril 1921 : entreprises de manutention maritime dans les ports ; décret du 9 décembre 1926.

dimanche et devra, s'il désire bénéficier de la dérogation antérieure, suivre la procédure prescrite par l'article 35 pour obtenir qu'un nouvel arrêté préfectoral lui accorde la dérogation sollicitée. Il y a donc ainsi introduction, par la limitation du temps de validité de l'arrêté, d'une mesure en quelque sorte automatique pour permettre à l'autorité préfectorale une considération nouvelle des faits justifiant ou non la dérogation. Cette mesure constitue une tendance, par voie indirecte, à la restriction des dérogations concédées par application de l'article 34.

L'article 36, relatif à la procédure indirecte de la dérogation au repos collectif du dimanche, précise dans le texte nouveau que « lorsqu'un établissement veut bénéficier de l'extension ci-dessus visée (par cette procédure indirecte), il doit adresser une demande, à cet effet, au préfet du département ». Par ailleurs, les conditions de l'extension demeurent celles prévues par les lois du 13 juillet 1906 et du 16 février 1922 (1) : l'établissement doit être de la même localité, faire le même genre d'affaires, s'adresser à la même clientèle, et être compris dans la même classe de patente, une fraction d'établissement ne pouvant, en aucun cas, être assimilée à un établissement.

L'article 36 introduit, et c'est là ce qui, dans ses dispositions actuelles, en fait l'intérêt, un principe nouveau : « les autorisations accordées en vertu de l'article 35 à plusieurs ou à la totalité des établissements d'une même localité, faisant le même genre d'affaires, s'adressant à la même clientèle et compris dans la même classe de patente, peuvent être toutes retirées, lorsque la demande en est faite au préfet par la *majorité* des établissements intéressés.

C'est, en somme, le renversement de la situation antérieure. En effet, sous l'empire de la loi de 1906, lorsqu'un établissement avait obtenu l'autorisation préfec-

(1) Supra, p. 87.

torale de donner le repos hebdomadaire selon un des modes visés par l'article 34, il suffisait aux autres établissements, pour bénéficier de l'extension de la dérogation concédée de fournir simplement la preuve qu'ils remplissaient les conditions d'égalité concurrentielle imposées par la loi : même localité, même genre d'affaires, même clientèle, même classe de patente. Actuellement, si certains établissements sont autorisés, par arrêté préfectoral, à adopter un régime de repos autre que le repos collectif du dimanche, il suffit que la majorité des établissements intéressés par la même dérogation l'estiment injustifiée ou inutile pour que, sur leur demande, le préfet puisse retirer les autorisations antérieurement concédées.

Toutefois, avant de prendre l'arrêté annulant ces autorisations, le préfet doit procéder aux consultations « prévues à l'article 35 », c'est-à-dire « doit demander d'urgence les avis du Conseil Municipal, de la Chambre de commerce de la région et des syndicats patronaux et ouvriers de la commune » qui doivent être donnés dans le délai d'un mois. Autrement dit, l'arrêté d'annulation de la dérogation ou des dérogations accordées doit remplir les mêmes conditions de fond et de forme que l'arrêté autorisant les dérogations. Il doit également être notifié dans la huitaine aux établissements intéressés.

L'article 36 sanctionne ainsi, une fois de plus, l'opinion majoritaire des établissements d'une profession ou d'une catégorie professionnelle. Ses dispositions nouvelles apportent une aide indirecte à l'application de plus en plus généralisée du repos collectif du dimanche : la grande majorité des patrons est en effet convaincue de la nécessité du repos hebdomadaire. Le plus grand obstacle à l'application loyale et intégrale des prescriptions de la loi de 1906 résidait dans le fait que la liberté de la minorité pouvait faire échec, par une considération trop spécieuse et trop étroite des intérêts particuliers de certains établissements, aux velléités humanitaires de la majorité ; la crainte de la concurrence, la rupture de

l'égalité de fonctionnement des entreprises ont été, dans le commerce, les grands ennemis de la loi sur le repos hebdomadaire. En édictant la même règle pour tous, à la suite d'une décision majoritaire des établissements intéressés, les nouvelles prescriptions de l'article 36 auront certainement pour résultat une restriction notable des dérogations autorisées par décisions préfectorales.

b) *Dérogations subordonnées à une autorisation ministérielle.* — Le nouvel article 49 porte que « dans les établissements de l'Etat ainsi que dans ceux où sont exécutés des travaux pour le compte de l'Etat et dans l'intérêt de la défense nationale, le repos hebdomadaire pourra être temporairement suspendu par les ministres intéressés ». Il emporte donc suppression de la limitation à 15 fois par an des suspensions du repos autorisées par l'autorité ministérielle.

Le résultat pratique des nouvelles dispositions est que la suspension du repos hebdomadaire, dans les établissements soumis à l'article 49, sera subordonnée à l'appréciation par le ministre intéressé des circonstances présentant un caractère de gravité suffisante pour motiver cette suspension. Nous pouvons augurer que seules des circonstances exceptionnelles légitimeront les dérogations visées à l'article 49 et que, en période normale, la règle du repos collectif du dimanche sera observée dans les établissements travaillant pour le compte de l'Etat et dans l'intérêt de la défense nationale.

C. — ADDITION DES ARTICLES 41 *a* ET 48 *bis*.

a) Nous avons dit que le cas des gardiens et concierges pour lesquels le repos hebdomadaire était réduit précédemment à une demi-journée dans tout établissement donnant ce repos au même jour pour tout le personnel, avait été disjoint, par l'article 2 du décret du 31 octobre 1935, de l'article 41 nouveau pour faire l'objet de l'article 41 *a*. Cet article prescrit que « les gardiens et con-

cièrges des établissements industriels et commerciaux auxquels le repos hebdomadaire ne peut être donné doivent avoir un repos compensateur », cette dérogation n'étant pas applicable « aux enfants de moins de 18 ans et aux filles mineures ».

La loi prescrit bien de donner un repos compensateur, mais elle ne précise pas les conditions dans lesquelles il devra effectivement être donné. Sans doute, la durée devra être égale à celle du repos supprimé, mais quand devra-t-il être donné ? Si l'on se rapporte aux opinions émises au Conseil Supérieur du Travail, dont les travaux de 1933 constituent les travaux préparatoires du décret du 31 octobre 1935, on constate que les patrons envisagent « très difficilement comment pourrait être réalisé ce repos compensateur » et que les ouvriers préconisent le système du repos par roulement, « soit par une garde particulière, soit par un membre de la famille ». La difficulté n'est pas mieux résolue.

Quoiqu'il en soit, dans les établissements industriels et commerciaux qui ne pourront donner à leur gardien ou concierges le repos hebdomadaire, des mesures devront être prises pour assurer à ce personnel spécial un repos compensateur dont la durée devra être égale à celle des repos non accordés.

b) L'article 4 du décret du 31 octobre 1935 porte insertion, après l'article 48 du Livre II du Code du Travail, de l'article 48 *bis* ci-après : « Les règlements d'administration publique prévus par les articles 39, 42, 46, 47, 48 seront pris dans les mêmes conditions que celles qui sont prévues par l'article 7 pour les règlements qui déterminent les conditions d'application des dispositions légales relatives à la durée du travail ». C'est-à-dire que les règlements d'administration publique prévus par les articles précités, seront pris « soit d'office, soit à la demande d'une ou plusieurs organisations patronales ou ouvrières, nationales ou régionales intéressées. Dans l'un et l'autre cas, les organisations patronales et ouvrières intéressées

devront être consultées : elles devront donner leur avis dans le délai d'un mois. Ils seront révisés dans les mêmes formes. Ces règlements devront se référer, dans le cas où il en existera, aux accords intervenus entre les organisations patronales et ouvrières, nationales ou régionales, intéressées ».

§ V. — SYNTHÈSE DES MODIFICATIONS APPORTÉES À LA LOI
SUR LE REPOS HEBDOMADAIRE DANS LA 2^e PÉRIODE.

Nous avons analysé les modifications apportées à la loi du 13 juillet 1906 pendant la période que nous avons fait débiter à la loi du 29 décembre 1923. Il convient d'en faire la synthèse générale pour déterminer les conditions actuelles de l'application des prescriptions de la loi sur le repos hebdomadaire. La loi du 18 décembre 1934 et le décret du 31 octobre 1935 ont inscrit dans les prescriptions légales les décisions prises par le Conseil Supérieur du Travail à la session de 1933. Non seulement ces dispositions législatives ont eu pour but d'harmoniser les prescriptions de la loi sur le repos hebdomadaire, avec celles édictées par la loi du 23 avril 1919, mais elles nous semblent posséder le même caractère fondamental que la loi du 29 décembre 1923. Cette dernière loi place la base légale de la décision de l'autorité dans l'accord intervenu entre syndicats patronaux et ouvriers des professions intéressées. Cet accord est un compromis entre des intérêts particuliers qui ne sont pas toujours antagonistes, mais qui peuvent s'opposer en certaines circonstances.

La loi du 18 décembre 1934 présente le même caractère : l'arrêté municipal portant suppression du repos dominical intervient après avis des organisations d'employeurs et d'employés. Peut-être ce caractère apparaît-il moins nettement dans les dispositions du décret du 31 octobre 1935. Mais si l'on veut bien considérer que les règlements d'administration publique prévus par les articles 39, 42, 46, 47, 48 seront pris après consultation

des organisations patronales et ouvrières intéressées, on s'aperçoit que le plus grand nombre des dérogations au repos hebdomadaire dépendront, au fond, de l'accord réalisé, du compromis intervenu entre ces organisations patronales ou ouvrières.

Le législateur de 1906, après avoir posé le principe de l'obligation du repos hebdomadaire, collectif et dominical, avait admis que cette obligation devait se concilier avec les conditions de fonctionnement des entreprises assujetties et ménager autant que possible les intérêts des établissements visés par la loi. Il était arrivé à donner la primauté à la notion de souplesse sur celle d'obligation. Dans ces dernières années, la conception du repos hebdomadaire a évolué : certes des nécessités techniques, industrielles ou sociales, permanentes ou accidentelles, conditionnent une certaine souplesse dans l'application du principe du repos collectif et dominical, et exigent parfois impérieusement, l'octroi de dérogations à ce principe. Pour la détermination de ces nécessités, pour l'adaptation pratique des exceptions aux conditions réelles du fonctionnement des entreprises d'une profession déterminée, le législateur semble de plus en plus vouloir en confier le soin aux professionnels intéressés, soit nationalement, soit régionalement, soit même localement. L'avis des personnes appartenant à la profession, que ce soit comme employeur ou comme employé, lui paraît de plus en plus nécessaire pour fixer le régime de repos hebdomadaire adéquat à cette profession.

Tout n'est pas abandonné à cette sorte de décision corporative ; les pouvoirs publics ont la sauvegarde de l'intérêt général et conservent le pouvoir du dernier mot qui est la pierre de touche de l'autorité publique. Mais initialement, le problème des exceptions à la loi générale est examiné par les intéressés et l'accord de ces derniers sert définitivement de base à la décision administrative.

Cette tendance évolutive nous paraît caractériser nettement la période que nous étudions. Elle est d'ailleurs la conséquence de l'évolution qui s'est produite dans les

mœurs. Admis initialement par voie de contrainte, tout au moins dans le commerce, le repos hebdomadaire est entré dans la vie sociale, il fait partie de la conception générale du mode d'existence ; les patrons, le public ont pris des habitudes nouvelles et sa notion n'est plus discutée. Cela veut-il dire que son application est générale ; il serait vain de l'affirmer.

Les possibilités d'infraction que les dispositions trop souples de la loi de 1906 permettaient, les difficultés de contrôle qu'accumulait le mécanisme des dérogations, particulièrement dans les petits établissements, dans ceux occupant peu d'employés, constituaient pour certains un moyen de tourner la loi. Mais, dans l'ensemble, l'application de la loi sur le repos hebdomadaire dans la période qui s'ouvre en décembre 1923, est devenue plus générale. Les renseignements statistiques, que nous avons précédemment analysés, nous apportent la preuve que, d'une part, le nombre des contraventions va diminuant, que d'autre part, le nombre des établissements pratiquant le repos collectif du dimanche est sans cesse croissant.

L'effectif du personnel des établissements industriels qui ne bénéficie pas du repos collectif du dimanche n'était plus en 1929, que de 4,3 o/o et l'effectif n'ayant pas complètement de repos hebdomadaire n'était à la même date que de 1,1 o/o. Quant au commerce, l'effectif du personnel bénéficiant d'un repos collectif de 24 heures consécutives, soit le dimanche, soit un autre jour que le dimanche, soit du dimanche midi au lundi midi s'est élevé de 36,2 o/o en 1913 à 73,2 o/o en 1929; il atteint en somme les trois quarts de l'effectif total.

Si nous considérons la progression des arrêtés préfectoraux pris en application de l'article 43 a du Livre II du Code du Travail, entre 1929 et 1932, où de 27 arrêtés ayant pour champ d'application en 1928 le département, le nombre atteint 43 en 1932, nous pouvons conjecturer que l'effectif du personnel des établissements commerciaux bénéficiant actuellement d'un repos hebdomadaire.

collectif et le plus souvent dominical dépasse largement le pourcentage de 73,2 atteint en 1929.

Enfin, les modifications importantes apportées aux prescriptions de la loi du 13 juillet 1906, par la loi du 18 décembre 1934 et le décret du 31 octobre 1935 ont eu pour but d'imposer des conditions plus strictes à l'obtention des exceptions. Elles doivent logiquement avoir pour résultat l'application généralisée du repos collectif du dimanche dans toutes les circonstances et les situations où ce repos sera possible.

CHAPITRE V

Le repos hebdomadaire à l'époque actuelle

Quelle est, en 1937, la position du problème du Repos hebdomadaire ? Et d'abord, le décret du 31 octobre 1935, appliqué depuis le 1^{er} décembre 1935, n'est-il pas trop récent pour envisager une modification notable dans l'application de la législation existante sur le repos hebdomadaire ? Les règlements d'administration publique, prévus par l'article 48 *bis*, ne sont pas encore intervenus pour délimiter le champ d'application des dérogations maintenues. Il semblerait donc inutile de chercher une réponse à la question posée si nous n'avions à tenir compte de deux ordres de considérations :

1°. — La loi du 18 décembre 1934 et le décret du 31 octobre 1935 n'ont eu pour objet que de réviser les dérogations admises en 1906 : les modifications nouvelles portent essentiellement sur les conditions à remplir par les établissements solliciteurs pour bénéficier d'exceptions à la règle du repos dominical collectif et sur les conditions d'exercice des autorisations concédées.

Mais aucun texte légal n'est intervenu portant modification ou extension du champ d'application de la loi du 13 juillet 1906 : les lois des 25 avril 1924, 25 juillet 1925 et 22 novembre 1933 concernent des situations particulières. L'extension qu'elles réalisent est limitée dans ses effets comme dans sa portée : la question du repos hebdomadaire demeure entière pour les catégories de

travailleurs, non visés, implicitement, par les dispositions de la loi de 1906. Une extension plus générale est-elle envisagée ? C'est ce que nous devons rechercher tout d'abord.

2°. — La loi du 13 juillet 1906 est une pièce de l'ensemble des mesures sociales qui, de 1890 à 1914 avaient pour objet d'adapter les conditions du travail à l'organisation économique évoluée et de protéger contre certains abus, révélés par l'expérience, tous ceux qui sont englobés dans l'expression générique de classe ouvrière. « L'histoire nous enseigne la relativité de toutes choses et la transformation incessante des croyances, des formes d'art, des institutions » (1). La loi, ayons-nous dit précédemment, est une cristallisation de l'harmonie sociale à un moment donné. Le dynamisme de l'évolution opère une transformation continue des données principales du problème dont la solution appelle, au bout d'un temps plus ou moins long, une nouvelle cristallisation.

Natura non facit saltus. Jusqu'à quel point cet axiome leibnitzien est-il vrai ? Les historiens distinguent les faits « événementiels » et les faits « institutionnels ». Mais l'événement est-il lui-même un saut ? N'a-t-il pas seulement que les apparences d'un changement profond, dont la réalisation brusque semble constituer une coupure, au sens mathématique du mot, dans la suite évolutive des faits ? Dans la réalité sociale, l'événement ne serait-il pas la manifestation violente du déséquilibre des phénomènes sociaux ? Contrairement à la thèse *Natura non facit saltus*, M. SIMIAND prétend que l'évolution sociale procède d'une « succession de déséquilibres ». Sans trancher, peut-être peut-on admettre que « le déterminisme sociologique est, par excellence, un déterminisme complexe, impliquant la récurrence des causes et des effets et l'interdépendance des multiples éléments de la loi collective » (2).

(1) LANGLOIS et SEIGNOBOS dans *Introduction aux Études Historiques*.

(2) CUVILLIER : *Introduction à la Sociologie*.

Déséquilibre ou nouvel équilibre, New Deal ou suite logique de l'évolution, des dispositions toutes récentes ont, en France, étendu considérablement le domaine de la protection ouvrière aussi. Nous estimons nécessaire de considérer les répercussions que peuvent avoir, sur l'application et l'extension de la loi sur le repos hebdomadaire, les lois de juin 1936 en soulignant d'ores et déjà que cette partie de notre étude sera plus conjecturale et subjective qu'objective.

SECTION I

Extensions proposées

Les extensions proposées actuellement de la loi de 1906 à des catégories de travailleurs ne bénéficiant pas du repos hebdomadaire, diffèrent, par leur caractère, des extensions précédemment réalisées. Ces dernières concernaient, en effet, un personnel limité, caractérisé de façon très précise par l'objet de la profession: clercs et employés des études dans les greffes et offices ministériels; rédacteurs dans les entreprises de journaux et d'information. Celles-là, au contraire, englobent toutes les personnes qui participent à l'exécution de travaux caractérisés par leur nature : travaux domestiques d'une part, travaux agricoles d'autre part. Elles constituent des extensions générales qui transforment le caractère de la loi de 1906 et tendent à lui donner un caractère d'ordre public général, comme le faisait la loi de 1814, les motifs n'étant pas les mêmes.

Ces extensions ont été l'objet de propositions de loi, déposées à la Chambre des Députés dès le début de la législature actuelle. Elles concernent :

- 1°. — Le personnel occupé aux travaux domestiques.
- 2°. — Les ouvriers occupés aux travaux agricoles.

§ I. — EXTENSION AU PERSONNEL DES SERVICES DOMESTIQUES.

En date du 1^{er} août 1936, M. MERCIER déposait, en son nom et en celui de ses collègues du parti communiste, sur le bureau de la Chambre des Députés, une proposition de loi portant à son article 2 : « Le premier paragraphe de l'article 30 du Livre II du Code du Travail, sur le repos hebdomadaire, est complété comme suit :

« ainsi qu'au personnel des services domestiques et aux gens de maison au service de la personne ».

L'extension des dispositions de la loi sur le repos hebdomadaire aux gens de maison avait été demandé dès 1930 : les propositions de loi déposées, à la Chambre des Députés, par M. RODEZ DE BENAVENT et au Sénat par M. C. REBOUL, visaient plus particulièrement l'extension du repos hebdomadaire aux gens de maison exerçant la profession de chauffeur. Ce repos devait être donné en principe le dimanche et des dérogations particulières étaient prévues « en raison des exigences de certains services » domestiques. Pour les chauffeurs qui, par suite des déplacements de leurs patrons, se trouveraient dans l'obligation d'accompagner ces derniers, et dont le repos hebdomadaire serait *ipso facto* supprimé, la proposition de loi de M. REBOUL prévoyait qu'un repos compensateur leur serait donné dans l'année, repos dont la durée correspondrait au nombre des journées de repos hebdomadaire supprimées.

Cette proposition de loi fut repoussée par la Commission sénatoriale du Commerce, de l'Industrie, du Travail et des Postes, dont le rapporteur, M. BENDER, après avoir montré les inconvénients pratiques de la proposition de loi examinée, traduisait ainsi l'opinion : « N'est-il pas à craindre que cette faculté pour le salarié de prendre un repos d'une journée entière ne se retourne contre lui en supprimant son gagne pain ? L'employeur renoncera à sa voiture particulière pour s'adresser à un garagiste qui lui fournira voiture et chauffeur ».

M. MERCIER et ses collègues du parti communiste ont

cru devoir proposer à nouveau l'extension du repos hebdomadaire aux gens de maison et au personnel des services domestiques. L'exposé des motifs qui précède leur proposition est trop succinct pour qu'on puisse l'analyser. Les seules considérations qui militent en faveur de cette extension de l'article 30 du Livre II du Code du Travail sont, pour l'auteur de la proposition de loi, d'abord que « le personnel des services domestiques a un travail des plus pénibles », ensuite que ce personnel « est privé de toute vie familiale ».

Certes, l'extension du repos hebdomadaire nous paraît souhaitable. Mais il convient de se demander si elle est pratiquement réalisable dans tous les domaines, si les contingences mêmes de la vie sociale ne lui opposent pas un obstacle très sérieux. Les modifications que le législateur veut apporter dans les relations entre patrons et employés, *largo sensu*, peuvent parfois bouleverser les conditions économiques de ces rapports, au point de se retourner contre ceux-là même qu'il voulait protéger.

La loi de substitution n'est pas seulement une loi économique ; elle reçoit son application dans le domaine social et elle peut détruire le bénéfice attendu d'une disposition dont toutes les incidences n'auront pas fait l'objet d'un sérieux examen préliminaire. Les arguments du sénateur BENDER contre l'extension de la loi aux gens de maison exerçant la profession de chauffeur, faisaient justement état de l'incidence probable de la mesure préconisée. Il convient de les considérer tout au moins comme avertissement.

§ II. — EXTENSION A L'AGRICULTURE.

Auteur d'une proposition de loi « sur la réduction et la limitation du temps de travail et l'application du repos hebdomadaire aux ouvriers agricoles et similaires », M. André PARSAL déposait le 4 août 1936, à la Chambre des Députés, le rapport dont il avait été chargé par la

Commission du Travail. L'article 5 de cette proposition de loi porte :

« Chaque semaine, l'ouvrier agricole et similaire aura « droit à une journée de repos intégral à prendre le « dimanche. Dérogation pourra être accordée une fois « par mois au maximum par ouvrier pour les soins à « donner au bétail.

« Dans les circonstances exceptionnelles, le travail du « dimanche pourra être admis : dans ce cas, le repos « hebdomadaire devra être accordé un autre jour, dans « la semaine qui suit ou le mois en cours. ».

Pour M. A. PARSAL, « la fixation d'une durée hebdomadaire du temps de travail garantit le respect du repos hebdomadaire » et par conséquent les mêmes raisons militent en faveur du repos hebdomadaire et de la fixation de la durée hebdomadaire du temps de travail. Ces raisons sont les suivantes :

1° Il y a un tel décalage entre la législation applicable aux travailleurs des établissements industriels et commerciaux et la législation applicable aux ouvriers agricoles et similaires que ces derniers ont « nettement l'impression d'être traités en citoyens de deuxième zone ». Cette impression « aurait même été à l'origine du mécontentement » manifesté dans les campagnes au moment de la moisson de 1936.

2° Le législateur a « le devoir de tenir compte de la volonté nettement exprimée par les travailleurs agricoles » et par suite de prendre les dispositions indispensables « pour étendre l'ensemble de la législation sociale aux travailleurs des champs ».

3° Dans certaines contrées, l'agriculture prend de plus en plus le caractère d'une « véritable industrie » et l'importance de l'effectif des ouvriers agricoles (2.500.000 ouvriers agricoles en France et 500.000 en Algérie) est assez grande pour qu'on puisse légiférer.

4° Enfin, le travail est réglementé, dans l'agriculture, dans de nombreux pays, soit par la loi : U.R.S.S., Tchécoslovaquie, Italie, Danemark ; soit par des contrats col-

lectifs : Hollande, Allemagne. Et cette réglementation n'a pas bouleversé, comme on pouvait l'appréhender, les conditions mêmes du travail agricole.

Comment envisager l'application du repos hebdomadaire aux ouvriers agricoles et similaires ? Les dispositions prévues par l'article 5 sont sommaires et constituent plutôt la définition d'un principe que l'aménagement de la mesure prévue à la diversité des travaux agricoles, dont le caractère saisonnier est reconnu par M. A. PARSAL. L'article 7 de la proposition de loi répond à notre question en stipulant que « les modalités de la présente loi seront fixées, soit par région, soit par catégorie ouvrière, par décret d'administration publique rendu sur proposition du Ministre du Travail et du Ministre de l'Agriculture, après consultation des syndicats ouvriers et patronaux les plus représentatifs ». Nous retrouvons ici la tendance caractéristique de l'époque actuelle : la loi édicte des principes dont les modalités d'application sont fixées ensuite par les autorités administratives (ministres, préfets ou maires) sur la base des avis fournis par les organisations patronales et ouvrières intéressées.

La proposition de loi de M. A. PARSAL réédite la formule actuellement en vogue de confier uniquement aux « syndicats les plus représentatifs » le soin de donner leur avis. Le syndicat le plus représentatif ne représente pas forcément la majorité et la formule même comporte la notion d'une certaine relativité entre des organisations syndicales appartenant à la même profession. Il faut espérer que, sur ce point, on reviendra à l'esprit de la loi du 29 décembre 1923 qui fait appel aux syndicats de professions déterminées pour dégager la volonté de la majorité des intéressés.

La proposition de loi de M. A. PARSAL n'est pas, à vrai dire, une proposition de l'extension de la loi de 1906 : elle constitue un texte spécial, mais dont les dispositions s'apparent si exactement à notre sujet qu'on peut la considérer comme une extension du repos hebdomadaire. Le principe est le même : droit pour l'ouvrier

d'avoir, le dimanche, un repos de 24 heures consécutives (signification probable du mot intégral), toute dérogation à ce principe devant être exceptionnelle.

Quant aux motifs invoqués, ils tiennent compte surtout de considérations politiques. L'application du repos hebdomadaire dans l'agriculture se heurtera, si elle est conçue de façon rigide, aux difficultés propres des travaux agricoles.

« Tout est soumis aux princes, hormis les vents », a dit le poète ; si le repos est souhaitable, au point de vue social, il convient d'adapter les modalités de son application aux nécessités impérieuses de l'économie agricole, de caractère saisonnier, sensible aux intempéries et aux conditions particulières des travaux des champs qui ne peuvent s'accommoder d'interruptions à certaines époques. La détermination de ces modalités pourrait utilement être faite régionalement, en fonction de la nature des exploitations selon une procédure d'accord intersyndical, plus extensive que celle prévue à l'article 7 de la proposition de loi de M. PARSAL, dégageant nettement l'opinion de la majorité des intéressés : propriétaires, fermiers et ouvriers.

SECTION II

Le repos hebdomadaire et les lois des 21 et 24 Juin 1936

Quelles peuvent être les répercussions des dispositions édictées les 21 et 24 juin 1936 sur l'application et l'extension de la loi sur le repos hebdomadaire ? La réponse à cette question est essentiellement conjecturale : les faits que nous pouvons analyser sont tout récents, imprégnés fortement de subjectivité ; les conséquences pratiques des nouvelles mesures législatives qui élargissent considérablement le domaine de la protection récente ne sont pas

toutes dégagées : la « récurrence des causes et des effets » reste problématique. Certains éléments nous ont permis de déterminer quelques indices dans l'évolution probable de l'application du repos hebdomadaire : les faits que révélera l'expérience, pourront seuls, confirmer notre hypothèse, ou la modifier.

§ I. — REPERCUSSIONS DES CONVENTIONS COLLECTIVES SUR LE REPOS HEBDOMADAIRE

La loi du 24 juin 1936 ne modifie pas, quant au fond, la convention collective de travail régie par la loi du 25 mars 1919; mais elle attache une valeur particulière à certaines conventions collectives, celles qui sont intervenues entre les syndicats « les plus représentatifs » d'une branche d'industrie ou de commerce pour une région déterminée, pour leur donner, selon une procédure prévue, force obligatoire. Elles ont pour objectif « d'envisager l'établissement progressif d'une réglementation générale du travail sur la base d'accords librement conclus entre organisations patronales et ouvrières » (1).

Le développement de ces conventions a été considérable pendant le deuxième semestre 1936.

Au 15 décembre 1936, le nombre total des conventions collectives dont le texte avait été communiqué au Ministère du Travail depuis le mois de juin 1936, s'élevait à 2.336 (2), et ce total est certainement très inférieur à celui du nombre des conventions conclues à la même date.

Quel peut être le rapport existant, ou pouvant exister, entre la convention collective régie par la loi du 24 juin 1936 et le repos hebdomadaire ? Nous laissons de côté l'industrie où, nous l'avons vu, la quasi totalité du personnel bénéficie du repos collectif le dimanche, et

(1) *Bulletin Min. Travail* 1936, page 334.

(2) *Bulletin Minist. Travail* 1936, page 505. Ce nombre est passé à 4.295 au 1^{er} août 1937.

nous examinons la question *uniquement* pour le commerce, où l'application de la loi sur le repos hebdomadaire a toujours été défectueuse.

Dans toutes les villes où il en existait, les syndicats d'employés ont demandé, conformément à l'article 31 *v.a.* du Livre 1^{er} du Code du Travail, que soit provoquée la réunion d'une commission mixte en vue de l'élaboration d'une convention collective. Les syndicats patronaux de commerçants se sont constitués ou reconstitués pour pouvoir défendre les intérêts de leur profession. Or, la loi porte que la convention collective est « un contrat relatif aux conditions du travail » et si l'article 31 *v.c.* impose l'insertion d'un certain nombre de clauses, ce n'est pas à titre limitatif. Bien au contraire « les clauses imposées... n'excluent pas des dispositions plus favorables dans le cadre des lois et règlement en vigueur » (1).

En fait, les syndicats d'employés se sont attachés à demander l'insertion, dans les conventions collectives où ils étaient partie, de prescriptions relatives non seulement à la durée du travail mais aussi à l'application des lois concernant le travail. Nombre de conventions contiennent une clause relative à l'application du repos hebdomadaire. Dans celles conclues (2) à Tours (article 24), à Angers (art. 20), nous lisons : « le repos hebdomadaire sera scrupuleusement observé ». D'après le contexte, précisons qu'il s'agit du repos hebdomadaire collectif du dimanche. La convention collective conclue à Boulogne-sur-Mer le dit explicitement dans son article 13 : « le repos hebdomadaire comprendra toute la journée du dimanche ». En outre, pour cette ville, « les parties contractantes (c'est-à-dire les syndicats de commerçants et les syndicats d'employés) s'engagent à demander sans délai un arrêté préfectoral pour la fermeture, le dimanche,... de toutes les maisons de vente en détail, en gros

(1) *Bulletin Minist. du Travail* 1936, page 333.

(2) Les conventions collectives utilisées pour notre étude ont été conclues en application de la loi du 24 juin 1936, au cours du second semestre 1936.

et demi-gros de la ville de Boulogne-sur-Mer (article 16) ». Dans certaines conventions enfin, comme dans celles conclues à Amiens, Alger et Abbeville, il est stipulé « qu'aucune ouverture de magasins ne sera autorisée pendant les journées de repos légal — dimanches et jours de fêtes légales — même par les chefs d'établissement ou le personnel de direction ».

L'examen de ces conventions nous amène à constater :

1°. — Que l'application stricte du repos collectif du dimanche est restée, malgré le progrès que nous avons pu noter dans la deuxième période, une revendication importante des employés de commerce.

2°. — Que les commerçants acceptent, de plus en plus, que le repos hebdomadaire soit donné le dimanche et collectivement au personnel qu'ils occupent. La seule objection qu'ils continuent à élever contre cette mesure est la rupture de l'égalité concurrentielle qu'elle entraîne entre les établissements occupant du personnel et ceux qui n'en occupent que peu ou pas du tout. Aussi voyons-nous certaines conventions constituer en quelque sorte les prémisses d'un accord intersyndical, de manière à aboutir à un arrêté préfectoral en application de la loi du 29 décembre 1923 : la convention de Boulogne-sur-mer est très nette sur ce point ; celles d'Amiens et d'Abbeville n'en contiennent que le germe.

La généralisation des conventions collectives dans le commerce en général et dans le commerce de détail plus particulièrement aura pour conséquence directe une application plus stricte sur le repos hebdomadaire et une extension de ses effets à des catégories actuellement non assujetties.

a) *Une application plus stricte.* — Elle découlera du texte même de la convention lorsque le repos hebdomadaire y sera nommément visé. Elle résultera des contacts fréquents entre syndicats d'employeurs et syndicats d'employés, qu'entraînera l'application même de la convention. Il faut en effet considérer que les organisations les plus représentatives sont le plus souvent, chez les em-

ployés, des syndicats locaux affiliés soit à la Confédération Générale du Travail, soit à la Confédération Française des Travailleurs Chrétiens, organismes qui ont toujours inscrit dans leurs programmes de revendications l'application stricte du repos hebdomadaire et la généralisation de la réglementation prévue par la loi du 29 décembre 1923.

D'un autre côté, le souci de l'égalité dans les conditions de la concurrence, qui est primordial chez le commerçant, conduira les dirigeants des syndicats patronaux à rechercher les procédés permettant d'établir cette égalité. Certes, les conventions collectives peuvent, sur la demande des syndicats qui les ont conclues, être rendues obligatoires pour tous les employeurs et employés des professions comprises dans leur champ d'application. Mais pour les établissements gérés par le patron seul, aidé de sa famille, cette extension ne sera qu'illusoire : la fermeture au public de ces établissements ne peut être prescrite que par un arrêté préfectoral pris en application de l'article 43 *a*, du Livre II du Code du Travail. Les syndicats patronaux seront tentés de conclure un accord avec les syndicats d'employés sur les conditions dans lesquelles un régime uniforme de repos hebdomadaire pourra être établi dans les professions intéressées.

Nous faisons ici une réserve : L'article 43 *a* ne peut être conclu que par des syndicats et nous avons vu qu'il fallait interpréter strictement l'expression « syndicats ».

Or, les conventions collectives régies par la loi du 24 juin 1936 sont conclues entre les organisations « les plus représentatives ». Du côté des employés, et compte tenu de l'interprétation admise (1), ces organisations sont bien des syndicats. Du côté patronal, les groupements signataires de conventions collectives sont rarement, dans le commerce, des syndicats. Même dans les villes importantes, certains commerces ne comprennent que peu d'établissements : il s'est créé des organisations à forme

(1) Supra, pages 95 et 96.

syndicale, mais auxquelles l'interprétation stricte des tribunaux et de l'administration a refusé de reconnaître le caractère syndical (1). Ces groupements peuvent valablement conclure des conventions collectives, mais ne peuvent être légalement partie à un accord intersyndical servant de base à un arrêté préfectoral qui réglemente le repos hebdomadaire dans les professions intéressées.

Pour que les dispositions de la loi du 29 décembre 1923 puissent recevoir un développement intéressant, il serait peut-être nécessaire d'harmoniser les conditions des accords entre employeurs et employés prévues dans cette loi et dans celle du 24 juin 1936: il en résulterait, en même temps qu'une application générale et totale du repos hebdomadaire, une adaptation des régimes de repos, excessivement souple, aux conditions sociales et aux intérêts économiques de toutes les branches de commerce dans chaque région déterminée.

2°. — *Une extension des effets de la loi de 1906.*

Cette extension résultera de la conclusion de conventions collectives englobant ou concernant les établissements à succursales multiples. Un mouvement d'une ampleur assez considérable, se dessine en faveur de l'application aux gérants de succursales, des prescriptions du Code du Travail: le législateur (2) a assimilé ces gérants aux salariés des autres entreprises en ce qui concerne les assurances sociales et les allocations familiales. La presque totalité des conventions collectives intervenues depuis juin 1936 reconnaissent aux gérants le droit aux congés payés. Les gérants se sont syndiqués et revendiquent fermement que leur soient appliquées les lois sur le repos hebdomadaire et sur la durée hebdomadaire du travail.

De plus, les grandes organisations commerciales groupant les petits et moyens commerçants, pour lutter contre la prolifération des établissements à succursales multiples, demandent également l'application aux gérants

(1) Supra, p. 96.

(2) C'est en réalité le Ministre du Travail: cf circ. minist. du 20 février 1937.

« succursalistes » de toutes les dispositions légales dont bénéficient les employés des autres entreprises. Dans la proposition de modifications au décret du 31 mars 1937 portant application de la loi de 40 heures dans le commerce de détail, adressée à la Commission du Commerce de la Chambre des Députés le 14 avril 1937, les organisations ci-après : Bloc du petit commerce, Confédération Nationale des groupements commerciaux et industriels de France et des Colonies, Comité de liaison, Fédération des Commerçants détaillants de France, Union des Intérêts économiques demandent « que les gérants et employés succursalistes soient considérés comme des salariés ». Nous nous trouvons donc en présence d'un double mouvement tendant au même but. L'exception qui concerne les gérants de succursales a pris, du fait du développement de ce mode de concentration, une importance considérable : telle société qui, en 1906, comptait à peine 50 succursales, dépasse aujourd'hui le chiffre de 1.100. Et si l'analyse du lien juridique existant entre le gérant et la société-mère peut conduire les tribunaux à assimiler le gérant à un patron (1), il faut considérer que le lien économique de fait donne le plus souvent au gérant le caractère d'un salarié à régime spécial de rémunération (2). L'application de certaines lois sociales à cette catégorie hybride de patrons-employés a déjà rompu la thèse admise en 1906. La syndicalisation presque générale des gérants et le développement des conventions collectives qu'elle entraînera réaliseront, si le législateur ne croit pas devoir modifier l'interprétation actuellement admise, une extension du repos hebdomadaire par l'application des dispositions de la loi de 1906 aux gérants des succursales (3).

(1) Supra, p. 59. En ce sens encore, arrêt du 6 juillet 1931 de la C. de Cass. (Ch. civ.).

(2) En ce sens, propos. de loi de M. SAUDUBRAY.

(3) Convention collective nationale du 8 juillet 1936 conclue entre Fédération des Etablissements à succursales et la C.G.T. (alimentation).

§ II. — LA LOI DE 40 HEURES ET LA LOI SUR LE REPOS HEBDOMADAIRE

La durée du travail effectif des ouvriers et employés a été ramenée de 48 à 40 heures par semaine, par la loi du 21 juin 1936. Les décrets portant application de la loi dans les diverses catégories d'établissements assujettis à la nouvelle réglementation de la durée du travail ont paru. En ce qui concerne le commerce, les décrets des 31 mars et 28 avril 1937 ont réglementé la répartition des 40 heures d'après le mode de repos hebdomadaire pratiqué dans les établissements. Ils stipulent en outre que si des conventions collectives ont décidé l'adoption générale d'un des modes de répartition du travail, prévus par les décrets, cette répartition « pourra être rendue obligatoire pour la région, par un arrêté du Ministre du Travail ». De plus, « si des organisations patronales ou ouvrières d'une ou plusieurs professions, dans une localité ou une région, demandent qu'il soit fixé un régime uniforme de répartition du travail pour tous les établissements de la ou des professions dans la localité ou dans la région, il sera statué sur la demande par décret, après consultation des organisations intéressées et en se référant aux accords intervenus entre elles, s'il en existe ».

La rigidité des dispositions des décrets des 31 mars et 28 avril a soulevé, dans le monde commercial, une émotion considérable : l'obligation de donner au personnel une deuxième journée de repos hebdomadaire précédant ou suivant immédiatement le jour du repos hebdomadaire collectif prescrit par la loi du 13 juillet 1906, place les établissements occupant un effectif d'importance moyenne dans des conditions difficiles pour une exploitation rationnelle et pénibles pour lutter contre la concurrence. L'activité de nombreux établissements est en fait réduite à 5 jours par semaine. Aussi les syndicats patronaux sont-ils unanimes à demander que la réglementation de la nouvelle durée du travail soit établie par accord entre eux et les syndicats d'employés.

D'autre part, l'élargissement de l'inégalité entre les commerçants dont les uns sont astreints à fermer leurs magasins deux jours par semaine, y compris le dimanche, et dont les autres peuvent ouvrir tous les jours même le dimanche, incite les premiers à considérer avec faveur les possibilités partielles d'égalité contenues dans les dispositions de l'article 43 *a* du Livre II du Code du Travail.

Quant aux employés, ils se rendent compte que, en laissant à certains magasins, n'occupant pas ou occupant peu de personnel, la liberté d'ouvrir tous les jours et tous les dimanches, la loi crée un régime qui peut, par contre-coup, nuire à leurs intérêts. Des démonstrations parfois bruyantes ont eu lieu à Paris, et dans certaines grandes villes de province, le jour du repos supplémentaire prévu par le décret du 31 mars 1937 ou par les arrêtés préfectoraux pris en application de ce décret, pour inciter à fermer leurs établissements les patrons qui les avaient ouverts. Comme les syndicats patronaux, les syndicats d'employés se tournent vers l'article 43 *a* pour obtenir tout au moins que la fermeture du dimanche soit obligatoire pour tous les établissements de la ou des professions intéressées dans les localités ou les régions comprises dans le champ de leur activité.

Cette double tendance, croyons-nous, conduira à une extension particulière des dispositions de la loi du 29 décembre 1923 et par suite à une application générale du repos collectif du dimanche. C'est ainsi que par un arrêté du 14 mai 1937, pris à la suite d'un accord intervenu entre les syndicats de commerçants vendant des chaussures au détail et les syndicats des employés intéressés, le Préfet de Police de Paris a ordonné la fermeture au public, le dimanche, dans le département de la Seine, des établissements de vente au détail de chaussures.

En outre, il est probable que lors de l'élaboration ou de la prorogation des conventions collectives, la répartition des heures de travail sera fixée selon un des modes prévus par les décrets pris en application de la loi, par accord entre les syndicats de commerçants et les syndicats

d'employés. Il suffira qu'intervienne un arrêté du Ministre du Travail pour étendre cette répartition obligatoire dans « tous les établissements de la branche du commerce situés dans la localité ou la région ». Avant de prendre l'arrêté d'extension, le Ministre devra, aux termes de l'article 31 *vc*, organiser une consultation ouverte à tous les intéressés et prendre l'avis de la section professionnelle compétente du Conseil National Economique. Mais sa décision reste libre et elle ne pourra être annulée par le Conseil d'Etat que s'il y a eu violation des prescriptions de la loi du 24 juin 1936 : l'opportunité de l'extension, la conformité des dispositions de la convention à l'intérêt général de la ou des professions intéressées sont du domaine du pouvoir discrétionnaire de l'Administration, échappant à l'appréciation des juges. Par suite, les stipulations des conventions collectives, conclues dans les conditions prévues par la loi du 24 juin 1936, tendront à devenir la loi de la profession. Or, si la répartition de la durée du travail est examinée en fonction de l'intérêt des entreprises, le repos collectif du dimanche apparaîtra le plus souvent comme la première mesure indispensable à appliquer, permettant une répartition économique de l'horaire légal sur les autres jours de la semaine.

La pratique des conventions collectives, la réduction à 40 heures de la durée hebdomadaire du travail auront des effets convergents sur l'application du repos collectif et dominical : le principe édicté en 1906 deviendra la loi commune, au fur et à mesure que les dispositions nouvelles s'intégreront dans les mœurs.

CONCLUSION

Issu de la notion de fête religieuse, pratiqué de longs siècles dans notre pays selon les prescriptions de la doctrine chrétienne, supprimé à la fin du XVIII^e siècle au nom du principe de liberté, le repos hebdomadaire a été rétabli en considération de sa nécessité physiologique, morale et sociale.

L'évolution que nous avons constatée dans l'application et l'extension de la loi sur le repos hebdomadaire ne constitue pas à notre avis, une évolution spécifique : elle se relie à l'évolution générale qui s'est produite dans les mœurs et qui a incité le législateur à sanctionner ou à favoriser, selon le climat politique du moment, les tendances récentes du droit ouvrier, où la palingénésie du facteur humain corrige la rigueur implacable de l'économie libérale.

Il est apparu, au début de ce siècle, que la liberté du commerce et de l'industrie devait subir certaines restrictions, lorsque son application pouvait conduire à des abus susceptibles de porter atteinte tant à la dignité humaine qu'à la conservation de la race.

Le maintien de l'harmonie sociale, ou plutôt la considération du respect de l'individu, ont incité le législateur à édicter un certain nombre de mesures de protection en faveur des ouvriers et des employés, n'ayant pour vivre, d'autres ressources que le salaire reçu pour la location de leur force de travail. L'intervention de l'Etat, même pour certains libéraux, s'est révélée nécessaire pour mettre un terme aux pratiques commandées, dans l'industrie et le commerce par la loi inexorable de la concurrence superposée à la recherche du profit maximum. La loi devait constituer ainsi un moyen de réformation directe des mœurs.

« A chaque époque, il y a une tendance dominante dans les pensées, les sentiments, les états d'âme, une psychologie dominante qui colore toute la vie sociale ». L'étude de l'évolution de l'application de la loi sur le repos hebdomadaire nous fournit, en ce sens, et en vertu de la connexité des phénomènes sociaux (1), un élément d'appréciation sur l'évolution des conceptions sociales dans le premier tiers du XX^e siècle.

Les prescriptions initiales de la loi sur le repos hebdomadaire traduisent la crainte du législateur d'apporter un trouble profond dans l'organisation économique et sociale existante par une réglementation trop stricte : si elles stipulent que le repos doit être donné collectivement le dimanche au personnel intéressé, elles permettent la violation de ce principe par une prévision détaillée, et souvent exagérée, des exigences que requiert l'intérêt particulier des entreprises. A un point tel, que la considération des intérêts privés l'emporte sur celle de l'intérêt général, dont la première exigence postule le respect de la loi. C'est que la tendance dominante de l'époque fait résider dans le libre jeu des initiatives personnelles, la condition essentielle de l'ordre social : l'Etat doit, le plus possible, se garder d'intervenir dans le conflit des intérêts individuels.

Mais les lois récentes des 13 mars 1884 et 1^{er} juillet 1901 ont consacré le mouvement qui s'était développé dans la deuxième moitié du XIX^e siècle en faveur de la liberté d'association. L'extension du syndicalisme, en donnant aux classes ouvrières la possibilité de prendre conscience de leur force quantitative et de grouper leurs revendications pour les mieux formuler et les faire aboutir, va avoir pour effet de développer le domaine de l'intervention de l'Etat. Le syndicat deviendra progressivement l'organe expressif de la profession, limité d'ailleurs strictement à un seul élément constitutif : ouvrier ou patronal, la forme

(1) D'après Auguste Comte, « les phénomènes sociaux sont profondément connexes ». (*Philosophie Positive*).

du syndicat mixte n'ayant, en France, abouti qu'à un échec.

Le législateur va trouver, dans la conclusion d'accords entre les deux forces antagonistes, force économique patronale, force syndicale ouvrière, un moyen de réaliser l'équilibre des intérêts particuliers et par voie de conséquence d'établir l'ordre social. Non seulement il cherchera à développer la pratique de ces accords, mais il se préoccupera d'étendre les prescriptions qu'ils contiennent. Cette tendance apparaît dès 1918-1919 où M. LEROLLE, à la Chambre des Députés et M. Paul STRAUSS au Sénat, préconisent la réglementation et l'extension obligatoire des accords intersyndicaux.

Elle est consacrée timidement par la loi du 25 mars 1919 sur la convention collective du Travail, plus efficacement par la loi du 29 décembre 1923 qui marque une évolution sensible dans l'application de la loi sur le repos hebdomadaire. La loi du 24 juin 1936 constitue une cristallisation de cette tendance, en donnant une autorité particulière aux conventions intervenues entre les organisations patronales et ouvrières les plus représentatives, par la possibilité de l'extension obligatoire des dispositions qu'elles contiennent aux établissements des professions intéressées situées dans leur champ d'action.

En fait, l'application du repos hebdomadaire a été étroitement liée à l'obligation de fermeture des établissements le jour du repos collectif. Préconisée déjà en 1906 par tous ceux, économistes, publicistes, parlementaires qui désiraient un repos hebdomadaire réel, réclamée sans cesse par les syndicats d'employés, souhaitée et demandée même par de nombreux syndicats patronaux, la fermeture obligatoire le dimanche de tous les établissements commerciaux (puisque c'est dans le commerce que la loi a reçu une application difficile) et dans tous les cas où les nécessités impérieuses du fonctionnement de ces établissements le pourraient permettre, constitue le seul moyen de donner à l'obligation légale du repos hebdomadaire sa pleine efficacité. Facilité plus grande du con-

trôle, suppression de tout grief de concurrence, égalité absolue des établissements devant la loi sans considération des conditions de leur exploitation : tels sont les avantages qui résulteraient de l'adoption de cette mesure. La tendance actuelle à confier aux conventions intersyndicales la réglementation des conditions du travail permettra peut-être la réalisation de cette réforme en transformant par un procédé indirect, le caractère de la loi du 13 juillet 1906 qui, loi de protection à l'égard des ouvriers et employés, deviendra progressivement une loi d'ordre public à l'instar de la loi de 1814.

Il convient enfin de se demander si l'ensemble des lois ouvrières ne constitue pas une extension considérable de la notion de repos : repos hebdomadaire de la loi du 13 juillet 1906, congés annuels payés de 15 jours pour les ouvriers et employés ayant un an de présence continue dans le même établissement, semaine de 40 heures appliquée presque universellement d'après la formule des cinq-huit : cela représente un minimum de quelques 120 jours de repos par an. Quand il atteint cette amplitude, le repos ne confine-t-il pas au loisir ?

Certains adversaires, en 1906, du repos hebdomadaire avaient cru trouver une argumentation d'opposition à la réglementation légale dans la crainte du développement que l'oisiveté du dimanche pourrait donner à l'alcoolisme. En toute sincérité, il faut reconnaître que cette crainte était spécieuse et que l'application de la loi de 1906 n'a pas fourni un aliment nouveau au fléau redouté. Le repos d'une journée par semaine est physiologiquement indispensable à la conservation de la santé humaine et par voie de conséquence, à la conservation de la race.

L'aspect du problème du repos est différent à l'heure actuelle de ce qu'il était en 1906. La classe ouvrière est appelée, en réalité, à bénéficier de loisirs. Or, le loisir ne saurait être donné à l'homme pour l'unique jouissance de satisfactions matérielles, mais pour élever son niveau, développer sa culture, réaliser sa destinée d'homme dans le sens le plus élevé du mot. Le progrès a permis de

libérer l'ouvrier ; il doit avoir pour résultat une extension de la civilisation. Le « primat des intérêts matériels », selon l'expression de MM. BOUGLE et LAFFAUT, dans leurs « *Éléments de Sociologie* » ne doit pas constituer le fondement unique des mobiles humains : admissible lorsque l'emprise des conditions matérielles de l'existence est si puissante qu'elle obnubile toute action spirituelle, il doit s'effacer et disparaître au fur et à mesure que cette emprise diminue.

Problème d'ordre essentiellement moral, peut-être, mais dont la solution nous paraît indispensable à la sauvegarde de la civilisation. Si « la liberté et la dignité dépendent des conditions matérielles que l'organisation économique et sociale fait à la vie, elles dépendent aussi de la vertu humaine » (1). C'est donc cette vertu qu'il convient non seulement de maintenir, mais surtout de développer : le « panem et circenses » n'est jamais qu'un indice de la dégénérescence d'une civilisation.

Mais s'il est vrai que le développement de la conscience individuelle et l'élévation de la morale collective peuvent seules donner à l'homme la plénitude de sa valeur, peut-être convient-il d'estimer que « la contradiction apparente entre le principe du renoncement et le principe de la jouissance se résout en une unité réelle » (2).

Le souci de la dignité humaine commandait, au début du XX^e siècle, de mettre une limite à l'abus de la liberté, qui permettait de considérer l'homme comme un outil, comme une machine ; il amenait le législateur à prescrire le repos hebdomadaire. La préservation de cette même dignité humaine, la continuité de la civilisation, dont le substrat n'est, ni ne doit être spécifiquement matériel, élèvent peut-être aujourd'hui sur le plan du loisir social le problème du repos physiologique et individuel.

(1) Discours de M. Blum, à Saint-Léonard, mai 1937.

(2) H. DE MAN : *L'Idée Socialiste*.

Vu le Président :

WILLIAM OUALID.

Vu le Doyen de la Faculté de Droit :

EDGARD ALLIX.

Vu et permis d'imprimer,

Le Recteur de l'Académie de Paris :

ROUSSY.

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	1
CHAPITRE I : <i>HISTORIQUE DU REPOS HEBDOMADAIRE</i>	
§ I. — Antiquité	7
§ II. — Ancienne France (jusqu'en 1789).....	9
§ III. — De 1789 à 1880.....	11
§ IV. — De 1880 à 1906.....	14
CHAPITRE II : <i>ECONOMIE GÉNÉRALE DE LA LOI</i> <i>DU 13 JUILLET 1906</i>	
SECTION I. — Champ d'application de la loi.....	19
§ I. — Etablissements et travaux non assujettis..	20
§ II. — Etablissements assujettis	22
§ III. — Personnel protégé	23
SECTION II. — Principes et Dérogations.....	24
§ I. — Principes	24
§ II. — Dérogations légales.....	27
a) permanentes	27
b) temporaires	32
§ III. — Dérogations administratives	35
a) résultant d'une autorisation ministérielle....	35
b) résultant d'un arrêté préfectoral.....	36
c) résultant d'un arrêté municipal.....	44
§ IV. — Contrôle de la Loi. - Sanctions.....	45
CHAPITRE III : <i>PERIODE D'APPLICATION LIBÉRALE</i> <i>(1906-1923)</i>	
SECTION I. — Interprétation des tribunaux.....	51
SECTION II. — Interprétation administrative	65
SECTION III. — Application de la loi.....	69
a) Renseignements statistiques.....	72
b) Élément psychologique	82
c) Activité parlementaire.....	85
Conclusion	87
CHAPITRE IV : <i>PERIODE D'APPLICATION EXTENSIVE</i> <i>(1923-1935)</i>	
SECTION I. — Généralités. - Loi de 8 heures.....	89
SECTION II. — Loi du 29 décembre 1923.....	93
§ A. — 1° Nature de l'accord.....	94
2° Pouvoirs du Préfet.....	98
3° Validité de l'arrêté préfectoral.....	102
4° Effets de l'arrêté préfectoral.....	105
§ B. — 1° Application de la loi de 1923.....	112
2° Application du repos hebdomadaire de 1923 à 1929.....	119

SECTION III. — Extension de la loi.....	121
§ I. — Lois qui concernent des employés des professions libérales.....	123
§ II. — Les travaux du Conseil Supérieur du Travail (1933).....	126
§ III. — Loi du 18 décembre 1934.....	133
§ IV. — Décret du 31 octobre 1935.....	136
a) Abrogation de l'article 43.....	137
b) Modifications aux dérogations légales.....	138
c) Modifications aux dérogations administratives.....	147
d) Addition des articles 41 <i>a</i> et 48 <i>bis</i>	150
e) Synthèse des modifications.....	152

CHAPITRE V : *LE RÉPOS HERDOMADAIRE*
A L'HEURE ACTUELLE

SECTION 1. — Extensions proposées	159
§ 1. — Personnel des services domestiques.....	160
§ 2. — Travaux agricoles	161
SECTION 2. — Répercussions possibles des lois des 21 et 24 juin 1936.....	164
§ 1. Conventions collectives	165
§ 2. — Loi de 40 heures.....	171
CONCLUSION	175

ERRATA

A la page 112, lire § II, au lieu de § III.

A la page 119, lire § III, au lieu de § IV.

A la page 52, lire *tramways*, au lieu de *travaux*.

A la page 85, lire *dépositions*, au lieu de *dispositions*.

A la page 107, lire *s'ils occupent*, au lieu de *s'il occupe*.

A la page 143, lire *égale*, au lieu de *légal*.

A la page 167, 29^e ligne, lire *application plus stricte de la loi sur le repos hebdomadaire...* au lieu de *application plus stricte sur le repos hebdomadaire...*

A la page 168, 25^e ligne, lire *L'accord prévu par l'article 43 a...*, au lieu de *L'article 43 a...*

